

كلية الدراسات العليا

برنامج الماجستير في الدراسات الدولية

تركيز الهجرة القسرية واللاجئين

منظومة حماية اللاجئين في الأردن: السوريون كحالة دراسية

The Protection System of Refugees in Jordan:

The Syrians as a case Study

رسالة ماجستير مقدمة من الطالبة:

هبة سعيدة

إشراف: د. عاصم خليل

2015



كلية الدراسات العليا

برنامج الماجستير في الدراسات الدولية

تركيز الهجرة القسرية واللاجئين

منظومة حماية اللاجئين في الأردن: السوريون كحالة دراسية

The protection System of Refugees in Jordan: The Syrian as a case Study

رسالة ماجستير مقدمة من الطالبة:

هبة سعيدة

لجنة الإشراف والمناقشة :

د. عاصم خليل: مشرفاً ورئيساً

د. روجر هيكوك: عضواً   د. ياسر العموري: عضواً

"قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في الدراسات الدولية من كلية الدراسات العليا في جامعة بيرزيت، فلسطين"

2015



منظومة حماية اللاجئين في الأردن: السوريون كحالة دراسية

The protection System for Refugees in Jordan: The Syrians as a case Study

رسالة ماجستير مقدمة من الطالبة

هبة سعيدة

إشراف

د. عاصم خليل

تاريخ المناقشة: 26/5/ 2015

أعضاء لجنة النقاش:

د. عاصم خليل (رئيساً) Asem Khalil

د. روجر هيكوك (عضواً) Roger Heacock

د. ياسر العموري (عضواً)

الإهداء

لمن غمرني بفضله وصبره اللامحدود ولم يتوان ولو للحظة على نصحي بصدق ودراية،،،

لمن مد يد العون لي في أكثر أوقاتي شدة فكان لي بمثابة الأخ النصوح،،،

لمن أضاء لي مشكاة في طريقي من نور علمه ورشد حكمته،،،

لمن تعجز كلماتي عن شكره ووصف عظيم شخصه وخلقه وأثره في ذاتي،،،

اليك **دكتور عاصم خليل**

شكر وتقدير

لأعضاء لجنة النقاش دكتور روجر ودكتور ياسر العموري لوقتكم وملاحظاتكم القيمة التي ساهمت في إغناء البحث،،،

للمعهد الذي احتضنني طيلة سنوات دراستي،،، **لأساتذتي الرائعين**

لكل المبحوثين الذين كان لي عظيم الشرف بتقاسم الحديث معهم ومشاركتهم تجاربهم ومصابهم في بعض المقابلات، تحديداً تلك التي مع اللاجئين منهم،،،

للزملاء **نبيل طليب، ومحمود الشيخ، وميرفت علالا** لدعمهم ومساندتهم اللامحدودة لي أثناء إقامتي في الأردن، إضافة الى صحبتهم لي عند اجراء المقابلات،،،

لأمي لدفئ قلبها وصبرها اللامحدود على زلاتي،،،

لأبي لأخوتي وأخواتي،،،

لتوائم روحي الحاضرات في عقلي وقلبي...الى من لم يغيرهن الزمن ولا تغير مزاجي اليكن

ورود شديد، وامنة درابيع، واحترام مخارزة، وسيما جهاد، ونعيمة الحوامدة،،،

لأختي قبل أن تكون زميلتي التي شاركتها أجمل لحظاتي وأرشدتني في سنوات عملي الأولى فلم تبخل علي بالنصيحة... اليك **ناهدة صباح**

لمن دعمتني في الوصول الى هذا اليوم وآمنت بما لدي...لمن شاركتني أجمل لحظاتي ورافقتها في أولى سفراتي... فكانت لي نعم الصاحب والمؤنس...**اليك أمل زايد**

لأولئك الأخوات البعيدات القريبات أشكركن **زريفة صرمة، وسجود عليوي، ونوار ثابت**

لصديقاتي في كلية الحقوق والإدارة العامة **ماري عيسى، ولمى صافي** فلكل واحدة منهن مكانة خاصة في قلبي،،،

لزميلاتي **وجيهة زهور وتحرير صوافطة، وجمانة عبيد، ونوار بدير** وآخريات لم تسعفهن ذاكرتي بالحضور غير أنه يجمعني بهن امتنان وشكر خفي،،،

شكراً بحجم الكون أحبتي....

قائمة المحتويات

الملخص

تأتي هذه الدراسة في محاولة لفهم وتفسير الممارسات الأردنية تجاه اللاجئين السوريين والفلسطينيين منهم الفارين من سوريا في الدولة الأردنية على ضوء التزاماتها الدولية والدستورية والقانونية، وتناول أثر ذلك على واقع حقوق وحريات اللاجئين محور الدراسة. ففي الوقت الذي يعتبر فيه وجود اللاجئين السوريين على أراضي الدولة الأردنية تهديداً لأمنها القومي، تأتي هذه الدراسة انطلاقاً من طرحٍ آخر مفاده بأن تعزيز الحماية القانونية والانسانية للاجئين لا يضر بالأمن القومي للدولة المضيفة بقدر ما يعززه.

ولفهم جوانب هذه الدراسة، والتي جاءت بناءً على إجراء الباحثة مقابلات مع بعض المبحوثين في الأردن، توزعت ما بين لاجئين سوريين وباحثين عاملين في الميدان، إضافة الى أحد المسؤولين الحكوميين. تم تقسيم الدراسة الى فصلين رئيسيين إضافة الى المقدمة، والتي تم عبر بند الاطار النظري فيها اعادة تصور طبيعة العلاقة بين اللاجئ والدولة انطلاقاً من إشكالية العلاقة بين القانون والسياسة ووفق ما أطلق عليه "حالة الاستثناء".

وعن الفصل الأول، فقد تم من خلاله مراجعة السياق القانوني الذي يحتله اللاجئ بشكل عام، واللاجئ السوري بشكل خاص في الأردن وذلك وفقاً للاتفاقيات الدولية وفي ظل مذكرة التفاهم التي عقدتها الأردن. هذا وتمت الاشارة الى ممارسات الدولة الأردنية تجاه كل من موجتي اللجوء الفلسطيني والعراقي باعتبارهما أكبر موجتي نزوح في المنطقة وبهدف تقديم فهم أدق للحالة السورية.

في حين تم التركيز في الفصل الثاني من الدراسة على طبيعة الحماية المقدمة للاجئين السوريين في ظل التشريعات الأردنية وانطلاقاً من مفهوم الأمن الإنساني، باعتباره أحد

الاتجاهات الحديثة الذي أولاه المجتمع الدولي مساحة اهتمام كبيرة وركز في مضمونه على أمن الأفراد بشكل أساسي.

وقد خلصت الدراسة الى مجموعة من النتائج ذهبت باتجاه داعم للفرضيات الأساسية التي تم تناولها. وحيث "أن مؤسسة اللجوء في الأردن ترتكز بشكل رئيسي على اعتبارات سياسية مرتبطة بقرارات حكومية لا بكونها قانونية"، فقد أشارت نتائج الدراسة الى أن عدم مصادقة الأردن على اتفاقية اللاجئين للعام 1951 لا يعفيها من التزاماتها الانسانية والقانونية بموجب القانون الدولي الانساني وخاصة اتفاقية جنيف الرابعة الخاصة بحماية المدنيين أثناء النزاعات المسلحة، واتفاقيات حقوق الانسان التي صادقت عليها الأردن.

كما أن سياسة الأردن تجاه كل من موجات اللجوء الفلسطينية والعراقية ولاحقاً السورية لم تكن واحدة بالرغم من أنّ أسباب التشرد متشابهة، والنص القانوني المتعلق بالحماية الدولية للاجئين هو واحد. وسياسة الأردن تجاه الفلسطينيين الفارين من سوريا لم تكن سوى انعكاساً لطبيعة العلاقات الأردنية – الفلسطينية، والتي جعلت الفلسطيني بنظر الأردني هو الآخر الذي يشكل تهديداً للهوية الأردنية ناهيك عن هواجسها المتعلقة بالوطن البديل.

هذا ويعتبر التمييز بين اللاجئين السوريين واللاجئين الفلسطينيين الفارين من سوريا في الأردن سواء من حيث حقهم بدخول الحدود، أو بالإقامة في مخيمات اللاجئين، أو منعهم من ممارسة حقوقهم الدنيا مقارنة بغيرهم من اللاجئين انتهاكاً لمبدأ عدم التمييز والمنصوص عليه في معظم الاتفاقيات التي صادقت عليها الدولة الأردنية.

لم يكن وضع اللاجئين السوريين في الأردن مختلفاً بالدرجة الكبيرة عن وضع اللاجئين الفلسطينيين الفارين من سوريا، وإن كانت الفئة الأخيرة أكثرها استباحة إذا ما استعنا بالمفهوم الذي أوردناه لحالة الاستثناء في الاطار للنظري للدراسة. فحيث يقع تنظيم حقوق اللاجئين السوريين نظرياً ضمن نصوص مذكرة التفاهم التي أبرمتها الدولة الأردنية ومكتب المفوضية إضافة طبعاً الى التزاماتها التعاقدية والعرفية، إلا أن الواقع بقي رهينة امكانيات الدولة المادية وكمية المساعدات التي تحصل عليها الدولة الأردنية، إضافةً الى الممارسات العشوائية للقوات الأمنية والمرتبطة بقرارات سياسية واستثناءات شخصية، بدعوى الحفاظ على أمن الدولة الأردنية.

وفيما يتعلق بالفرضية الثانية والتي نصت على "أن استثناء اللاجئين من الحماية الوطنية والاقليمية يؤدي إلى الانتقاص من أمنهم الانساني الذي يكفل ضمان احترام حقوق الانسان وحرياته"، فما تم استنتاجه من المقابلات الميدانية ومراجعة للأدبيات ذات العلاقة يدعم الفرضية المذكورة. فشعور السوريين بانعدام فرص الحماية الحقوقية والقانونية قد زاد من رغبتهم في العودة الى سوريا، خوفاً من أن تصبح قضيتهم طويلة الأمد كالفلسطينيين.

كما أنّ غلاء المعيشة وقسوة الحياة في المخيمات السورية إضافة الى الصعوبات التي تواجههم في الحصول على عمل مناسب، والخوف الدائم من إمكانية ترحيلهم أو احتجازهم قد شكّل لهم طريقاً للعودة مرة أخرى الى المخيم، أو العودة الى سوريا، أو حتى البحث عن طرق غير شرعية للهجرة الى دول أوروبا للبحث عن حياة كريمة.

وإن توصلنا الى استنتاج أن ما تقوم به الأردن من ممارسات تجاه اللاجئين السوريين على أراضيها ليس مبنيا على التزاماتها القانونية بالأساس، فإن ذلك لا يجب أن يفسر على أنه إدانة للدولة الأردنية وسياساتها الحكومية آخذين بعين الاعتبار ما أخذته الاردن على عاتقها وما

تتحمله من عبء اللاجئين السوريين الفارين اليها بالرغم من ضعف إمكانياتها الاقتصادية وتهرب المجتمع الدولي من تحمل مسؤولياته المشتركة مع الدول المضيفة.

Abstract:

This study aims to interpret and analyze Jordan's policies and treatment of Syrian Refugees, including Palestinian Refugees who fled from Syria to Jordan. We attempt to examine Jordan's legal, Constitutional and International obligations toward these Refugees, in addition to studying its impact on the reality of Refugees, in terms of their rights and freedom. Meanwhile Jordan perceives the presence of Syrian Refugees on its ground as a threat to its national security. Thus, this research argues that reinforcing Refugees' legal and humanitarian rights does not conflict with the host country's national security, but rather strengthens it.

In order to comprehend the different aspects of this research, it is crucial to point out that this study is based on fieldwork research conducted in Jordan, where the researcher conducted several interviews. The interviewees ranged from Syrian Refugees to Researchers in the field, in addition to a Government Official. This study consists of two main chapters in addition to the introduction. In the conceptual framework, we recaptured the relationship between Refugee and the State, based on

the relationship between law and politics which conforms to what is called "state of exception."

The first chapter reviews Refugees' place in the legal context in general, and the position of Syrian Refugees particularly in Jordan, that is according to the International agreements Jordan has signed in addition to the memorandum of understanding it also signed. I also review Jordan's practices towards Palestinian and Iraqi waves of Refugees, considering that these are the most significant waves of displacement in the region.

Meanwhile the second chapter focuses on the reality of the international protection provided to Syrian Refugees in light of Jordanian legislations, based on the concept of human security which the international community has given a tremendous amount of attention to, and its context basically focuses on individuals' security.

The results of this research supports the main hypotheses of this study, for instance the first hypothesis stated that "the institution of Refuge in Jordan focuses mainly on political considerations which is linked to the Government's decisions, rather than being reflecting legal obligations." The results of this study indicated that despite the fact that Jordan did

not ratify the 1951 Refugee Convention, it is not exempted from its International and Human obligations according to International Humanitarian law. In particular the Fourth Geneva Convention relative to the protection of civilians in time of war, in addition to Human Rights agreements Jordan has signed. It is important to mention that Jordan's policies towards the waves of Palestinian, Syrian, and Iraqi Refugees was not the same despite the similar condition under which these Refugees fled, and despite the fact that the legal text relative to the protection of civilians is the same.

Furthermore, Jordan's policy towards Palestinians who fled from Syria is a pure reflection of the nature of the Jordanian- Palestinian relations, in which a Palestinian is perceived in Jordanian as a threat to Jordanian identity, and reflects their, and the Palestinians', rejection of Jordan as an alternative homeland for Palestinians.

In Jordan there is a distinction between Palestinian Refugees and Syrian Refugees who fled from Syria whether in terms of their rights to cross the border, living in Refugee Camps, or even depriving them from world rights in comparison with other Refugees and this constitutes a violation

to the principle of non-discrimination which is stated in most of the agreements which Jordan has signed.

The status quo of the Syrian Refugees in Jordan is not that different from the status of Palestinian Refugees, even though the latter fits more with the concept of exception mentioned in the theoretical framework of this study. Theoretically, Syrian Refugees' rights fall within the content of the memorandum which Jordan has concluded with the office of the United Nations High Commissioner for Refugees, in addition to its contractual and customary obligations. Unfortunately the reality of Refugees lies in Jordan's financial capabilities in addition to the amount of aid it receives; in addition to the random practices of the security forces which claim certain measures are necessary for security reasons.

Regarding the second hypothesis, which states that refugees' exclusion from national, regional and international protection systems leads means that their human security is jeopardized and their rights and freedoms are endangered. Based on the fieldwork research and the literature review it was concluded Syrians are constantly feeling the lack legal protection, and their rights unprotected. This situation increased their desire to return to Syria, in fear that situation will be prolonged further.

The high costs of living and the rough life in Syrian refugee camps, in addition to the difficulty of finding a decent job, and the constant fear of being deported or detained, has in a way left them with three options: returning to the refugee camps, returning to Syria, or searching for illegal ways to migrate to Europe in search for a decent life.

Even if we reach the conclusion that Jordan's practices towards Syrian refugees residing on its territory is incoherent with its international obligations, this should not be interpreted as a condemnation to Jordan which has taken the burden of hosting Syrian refugees more than any other country in the region, and despite its deteriorating economic capabilities.

المقدمة:

في الوقت الذي تتسع فيه النزاعات الدولية والصراعات المحلية والإقليمية وفي ظل الحديث عن التحولات العربية، تزداد مأساة الأفراد ليصبحوا بلا أرض ولا عنوان. فمع نهاية العام 2014، تخطى عدد النازحين قسراً في العالم، بمن فيهم اللاجئين، ما يقارب 51.2 مليون شخص. وهو عدد كبير جداً إذا ما تمت مقارنته مع أعداد النازحين قسراً في العام 2012، التي بلغت 45.2 مليون شخص، بحسب تصريح المفوض السامي لشؤون اللاجئين أنطونيو غويترس.[1]

هذه الأعداد الكبيرة للنازحين قسراً التي توازي عدد سكان دول متوسطة إلى كبيرة المساحة، تحتم على المجتمع الدولي الاهتمام بشؤونهم من خلال مراجعة آليات الحماية المتوفرة لهؤلاء الأفراد والحقوق التي يتمتعون بها، مثل حق الإقامة، وحق طلب اللجوء، ومنع الترحيل القسري، وحرية التنقل، والتعليم، والحصول على وثائق هوية ووثائق سفر... وغيرها من الحقوق المدنية والاقتصادية والاجتماعية الأساسية التي كفلتها الاتفاقيات الخاصة بوضع اللاجئين (مثل النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للعام 1950،[2] الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين للعام 1951،[3] والبروتوكول الخاص بوضع اللاجئين للعام 1967[4] أو تلك الاتفاقيات الدولية والإقليمية الخاصة بحماية حقوق الإنسان بشكل عام.

فقد هدفت اتفاقية اللاجئين للعام 1951 إلى توفير حماية قانونية للاجئين الذين افتقروا لحماية دولهم، سواء من الناحية العملية أو من الناحية القانونية، وذلك عبر فرض معايير أساسية تضمن لهم حقوقهم وشروط

---

[1] "تقرير للمفوضية: عدد النازحين قسراً في العالم يتخطى ال50 مليون للمرة الأولى منذ الحرب العالمية الثانية"، *موقع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين*، 20 حزيران 2014.

http://www.unhcr-arabic.org/5398080d6.html#_ga=1.122655563.1550397449.1409229862

[2] سيشار إلى هذا النظام في هذا البحث "نظام المفوضية للعام 1950".

[3] سيشار إلى هذه الاتفاقية في هذا البحث "اتفاقية اللاجئين للعام 1951".

[4] سيشار إلى هذا البروتوكول في هذا البحث "بروتوكول اللاجئين للعام 1967".

المعاملة الإنسانية من قبل الدول المصادقة على الاتفاقية. ومن أهم هذه المبادئ شكل مبدأ عدم الطرد أو الرد – بموجب ما ورد في المادة 33[5] من اتفاقية اللاجئين للعام 1951 – أحد أهم القواعد في قانون اللاجئين الدولي، حيث قضت بعدم جواز رد أو طرد اللاجئ إلى المناطق التي تكون فيه حياته وحريته معرضة للتهديد.[6]

هذا وقد فرضت الاتفاقية بعض المعايير الخاصة باللاجئين بطريقة شبيهة في بعض مناحيها لما تمنحه الدول لمواطنيها، وفي كل الأحوال لا تقل عن تلك الممنوحة للأجانب بشكل عام. فاللاجئ لديه الحق بالعمل، التنقل ضمن البلد المضيف، حيازة وثيقة سفر لتمكينه من التنقل ضمن حدود الدولة وخارجها، الحصول على التعليم الأساسي، وغيرها من الحقوق والحريات التي توفر الحاجات الأساسية للاجئين.[7]

كما يتكامل القانون الدولي للاجئين مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. حيث اعتُبِر حق اللجوء، على سبيل المثال، واحداً من الحقوق الأساسية والجوهرية التي تطبق على جميع الأفراد، إذ نصت المادة (14) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المؤرخ في العام 1948، على حق الفرد في اللجوء إلى بلدان أخرى هرباً من الاضطهاد. في الوقت الذي كرست اتفاقية جنيف الرابعة لمبدأ عدم الطرد أو الرد وعززت من مكانة هذا المبدأ أثناء النزاعات المسلحة، لتكون بذلك من بين القواعد التي كفلها القانون الدولي الإنساني بشكل عام والتي تهدف إلى حماية المدنيين أثناء النزاعات المسلحة، بحيث تتم معاملتهم معاملة إنسانية، ومن دون تمييز.

---

[5] سيشار إلى نص المادة 33 من الاتفاقية في الصفحة رقم 27 من هذه الدراسة.

[6] *سد فجوات الحماية الدولية: الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين؛ الحماية في الدول الموقعة على الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951* (بيت لحم: بديل/ المركز الفلسطيني لمصادر الحقوق والمواطنة واللاجئين، 2009)، 117–120.

[7] المصدر السابق، 117–120.

بالإضافة إلى وجود التزامات تعاقدية للدول لتوفير الحماية للاجئين، إلا أن عدم الانضمام إلى بعض الاتفاقيات الدولية الخاصة باللاجئين أو تلك المتعلقة بحماية الأفراد أثناء النزاعات المسلحة أو حقوق الإنسان بشكل عام، لا يعفي الدول من مسؤوليتها في حماية اللاجئين بموجب القواعد الدولية التي يكون أساسها عرفياً – والتي يدخل من بينها، بحسب المتفق عليه بين الفقهاء، وكما سنأتي على ذكره لاحقاً، مبدأ عدم الطرد أو الرد–.

إنّ غياب وضع قانوني ثابت للاجئين في كثير من الدول المضيفة يزيد من احتمالات التمييز ضدهم. فقد افتقرت أغلب الدول العربية إلى أنظمة وسياسات لجوء تنظم وضع اللاجئين فيها. ويعود ذلك إلى عدم انضمام الكثير من الدول العربية، وخاصة تلك التي تستضيف العدد الأكبر من اللاجئين، مثل الأردن، إلى اتفاقية اللاجئين للعام 1951 وبرتوكول اللاجئين للعام 1967. وفشل الجهود الرامية لتبني اتفاقية عربية خاصة باللاجئين بسبب عدم مصادقة الدول العربية عليها، كما هو الحال بالنسبة للاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية التي صدرت عن جامعة الدول العربية في العام 1993.[8] إضافة إلى تحفظ بعض الدول على ما ورد في الاتفاقيات الإقليمية مثل ما قامت به لبنان بخصوص بروتوكول الدار البيضاء للعام 1965 الذي سنأتي على ذكره لاحقاً.[9]

يضاف إلى ضعف الحماية بموجب الآليات التي تكفلها الاتفاقيات الدولية والإقليمية عدم وجود تنظيم قانوني وطني واضح وثابت للاجئين وهو ما يزيد الأمور تعقيدا بالنسبة لظروف حماية اللاجئين في الكثير من الدول

---

[8] للمزيد، أشرف صيام، "حقوق اللاجئين الفلسطينيين في لبنان على ضوء التعديلات التشريعية للعام 2010: دراسة تحليلية مقارنة"، في اللاجئون الفلسطينيون: حقوق، وروايات، وسياسات (بيرزيت: معهد أبو لغد، جامعة بيزيت، 2011)، 53–54؛ عبدالحميد الوالي، *إشكالية اللجوء على الصعيدين الدولي و العربي وتعليق على اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة باللاجئين* (بيروت: بيسان للنشر و التوزيع، 2007)، 94 –95.

[9] عباس شبلاق، "وضع اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية المضيفة والشتات"، *في اللاجئون الفلسطينيون: حقوق، وروايات، وسياسات* (بيرزيت: معهد أبولغد،2011)، 265.

العربية المضيفة. وبهذا تكون سياسات الدول العربية المضيفة للاجئين بالعادة مرتبطة بقرارات حكومية معرضة للتغيير بحسب الظروف السياسية والاقتصادية وتبرر في الكثير من الأحيان انطلاقاً مما يشار إليها من تقاليد الأخوة والضيافة العربية. وهي ما كانت كافية في بعض الأحيان لهذه الدول للتعامل مع بعض الفئات من اللاجئين بسخاء في فترات معينة ورفضها لغيرهم أو لنفس المجموعة في فترة زمنية أخرى من خلال إغلاق الحدود أمامهم.[10]

وفي ظل الظروف غير المستقرة والأزمات التي تعاني منها المنطقة العربية منذ فترة طويلة، اعتبر الأردن وجهة العديد من اللاجئين في المنطقة العربية للبحث عن ملاذ آمن؛ بدءاً من الفلسطينيين الذين شردوا منذ حرب 1948 ومن ثم نتيجة حرب 1967، أو الذين عادوا إليها من دول الخليج نتيجة حرب الخليج الأولى في العام 1991 ولاحقا نتيجة الأزمات المختلفة التي حلت في بعض الدول العربية التي تستضيفهم. كما شكلت الأردن ملاذاً آمناً للبنانيين خلال فترة الحرب الأهلية 1975-1991، وللعراقيين فترة حرب الخليج الأولى والثانية بين الأعوام 1991 وحتى 2007. كما كانت الأردن وجهة للنازحين السوريين الذين ما زالوا يتدفقون بأعداد غير مسبوقة نتيجة الأزمة السورية.

إنّ عدم مصادقة الأردن على الاتفاقيات الخاصة باللاجئين وعدم تبنيه لإطار قانوني وطني ناظم للاجئين لا يعفيها من المسؤولية بموجب الالتزامات الواردة في الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان. وبهذا فقد عملت الأردن من خلال التزاماتها الدولية هذه بضمان قيام المفوضية بواجباتها والتزاماتها تجاه اللاجئين على أراضيها بالرغم من عدم مصادقتها على اتفاقية اللاجئين للعام 1951 وذلك تحقيقاً لولاية المفوضية بموجب مقاصد الأمم المتحدة، من خلال توقيعها لمذكرة تفاهم مع مفوضية اللاجئين في العام 1998. غير أن

[10] الوالي، *إشكالية اللجوء على الصعيدين الدولي و العربي*، 16-19.

الأردن استثنت تطبيق مذكرة التفاهم هذه على بعض اللاجئين (الفلسطينيين منهم) وهو ما يدعم الافتراض الذي ينطلق منه هذا البحث، بأن غياب الحماية القانونية والإقليمية والوطنية يبقي معاملة الدول المضيفة للاجئين تمييزية وغير مستقرة.

كما أن عدم مصادقة الأردن على الاتفاقيات الخاصة باللاجئين لا يعفيها أيضاً من التزاماتها بموجب اتفاقيات جنيف، أي فيما يتعلق بعدم الطرد أو الرد والذي أدى إلى تطور مفهوم الحماية المؤقتة بالنسبة للاجئين.

تشير الممارسات التي اتبعتها الدولة الأردنية اتجاه بعض فئات السوريين الفارين إليها إثر الأحداث في سوريا، ومنهم من هم من أصل فلسطيني بالأساس إلى أزمة الحماية التي يواجهها طالبي اللجوء في الأردن بشكل خاص، وهشاشة وضع الفلسطينيين في الدول العربية المضيفة بشكل عام. ففي الوقت الذي تتكرر فيه الممارسات الحكومية تجاه موجات اللاجئين المختلفة في طريقة التعامل معهم على أنهم قضية سياسية أو أمنية مرهونة بقرارات وزارة الداخلية الأردنية، وطبيعة التطورات السياسية والاقتصادية بين كل من الدول المرسلة والأردن كدولة مضيفة، يتم تجاهلهم كونهم قضية حقوقية أي باعتبارهم متمتعين بحقوق وحريات يكون إطارها محددا بموجب القانون الوطني والدولي. ولاعتبارهم أيضاً قضية إنسانية قائمة على مبادئ الأخوة والضيافة العربية بوصفهم فاعلين سلبيين محتاجين ومتلقين للمساعدة من قبل الدولة، لا يتم التعامل معهم كقضية تنمية تساهم في تطوير العملية التنموية في الدول المضيفة.

يسلّط البحث الضوء على الإشكاليات القانونية المرتبطة بتنظيم كل من أوضاع اللاجئين السوريين، ومن هم من أصل فلسطيني منهم في الأردن، وتناول أثر ذلك فعلياً على أوضاع اللاجئين وحقوقهم بالإضافة إلى دراسة مدى مساهمة التحولات العربية في إحداث تغييرات على الأطر القانونية الناظمة لحقوقهم في الدولة.

ويهدف البحث بشكل عام إلى مراجعة السياق القانوني والسياسي لسياسة الأردن تجاه موجات اللاجئين وتحديداً السوريين والسوريين من أصل فلسطيني منهم، وكيفية تفسير تلك السياسات على ضوء التزامات الأردن القانونية والدولية والمتعلقة بحقوق الإنسان، بالإضافة إلى ربط تلك السياسات بمدى تأثيرها على واقع اللاجئين واحتياجات. وذلك بهدف الإشارة إلى ضرورة تبني سياسات وأطر قانونية واضحة للتعامل معهم. كما وسيعتمد البحث على مراجعة الإطار القانوني الناظم والملزم للاجئين في الأردن، وسياسات الحكومات المتباينة تجاههم وذلك بهدف البحث في أثر ذلك على الوضع السياسي الأمني والاقتصادي والاجتماعي للمجتمع المضيف.

تحاول هذه الدراسة فحص مجموعة من الفرضيات:

- مؤسسة اللجوء في الأردن ترتكز بشكل رئيسي على اعتبارات سياسية وليست قانونية. أما تلك الأطر القانونية البسيطة المتواجدة فهي مرتبطة بقرارات حكومية وذات طابع إداري لا بقوانين صادرة عن البرلمان، مما يترك المجال واسعاً للسلطة التنفيذية، وخاصة الأجهزة الأمنية، في التعامل مع موجات اللاجئين في الأردن من منطلق أمني بحت وليس حقوقي أو إنساني.
- إن استثناء اللاجئين من الحماية الوطنية والإقليمية والدولية يؤدي إلى الانتقاص من أمنهم الإنساني الذي يكفل ضمان احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، عدا عن كونه جزءاً لا يتجزأ من الأمن الدولي العام.

ويقوم هذا البحث ويتم معالجة فرضياته انطلاقا من الافتراض القائم على أن تعزيز الأردن للحماية القانونية والإنسانية للاجئين لا يضر بالأمن القومي للدولة المضيفة بل يعززه؛ فاحترام حقوق الإنسان يُنظر إليه في هذا البحث باعتباره مكملاً للأمن القومي في الدولة.

وتكمن أهمية هذا البحث في مجموعة من النقاط أهمها: أولاً، تناوله إشكالية حقوق اللاجئين والآليات القانونية اللازمة لتوفير حماية ملائمة لهم في الأردن، خصوصاً في ظل إشارة العديد من تقارير حقوق الإنسان إلى قصور الدول المستضيفة للاجئين السوريين ومنها الأردن في اعتماد الآليات القانونية الدولية وحتى المحلية الخاصة بتوفير الحماية اللازمة للاجئين السوريين.[11] فسكان سوريا ونتيجة الحرب الأهلية ما زالوا مهددين بالتهجير وبالتالي تدفقهم اليومي إلى الحدود الأردنية أصبح مقلقاً للأردن ومحدثاً لمزيد من الضغوطات على مواردها، ما أدى إلى اتخاذها لبعض الإجراءات التي قد تؤدي إلى إلحاق الضرر باللاجئين وتردي أحوالهم الصحية والتعليمية والنفسية، كما وقد تهدد بعدم الاستقرار في المنطقة.

ثانياً، الحديث عن الأزمة السورية أيضاً يكشف الستار عن أزمة الحماية والتهميش التي يعانى منها اللاجئون الفلسطينيون في الدول العربية وحاجتهم المستمرة إلى إيجاد حلول دائمة. هذا ويأتي أيضاً في الوقت الذي يجري فيه الحديث عن مدى مساهمة التحولات العربية في إحداث تحولات ديمقراطية في المنطقة في مجال الحقوق والحريات. ففي حال كانت التحولات ديمقراطية، فدراسة وضع اللاجئين قد يثبت إمكانية أن يكون التحول الديمقراطي مقصوراً على المواطنين، دون غيرهم من الأفراد (الأجانب، وبالذات اللاجئين) وهو ما يمهّد لانتقاد جوهري لنظريات التحول الديمقراطي وتطبيقاتها على ضوء التحولات العربية.

بالإضافة إلى مساهمته في إعادة تقييم سياسات الأردن على ضوء التزاماتها الدولية التي يستلزم مصادقة الأردن عليها تعديل القوانين الوطنية ومواد الدستور لتصبح مطابقة للاتفاقيات الدولية. عدا عن مساهمته في توجيه النظر إلى دور الأردن وسياسته تجاه قضايا اللاجئين المتواجدين فيه، كونها تلعب دوراً محورياً في

[11] Jiff Crisp, "Syria's refugees: Humanitarianism and it's limits", *Refugees International*, 9 Oct 2013.http://refugeesinternational.org/blog/syria%E2%80%99s-refugees-humanitarianism-and-its-limits

التأثير على الأمن الإقليمي والدولي، خصوصا في ظل الحديث المستمر عن عظم الآثار الاقتصادية والاجتماعية التي يسببها تواجد اللاجئين السوريين مقارنة بموجات اللجوء الأخرى إلى المملكة، وضغط اللاجئين السوريين على موارد الدولة وتهديد المنطقة الدائم بعدم الاستقرار.

المنهجية:

فيما يتعلق بالمنهجية المستخدمة خلال عملية البحث، فكان هناك اعتماد على المنهج الوصفي الذي يستخدم لدراسة الظواهر كما هي في الواقع ويعبر عنها بوصفها وتحديد خصائصها ليتم بعد ذلك الاستعانة بآراء المبحوثين واتجاهاتهم إزاء قضية معينة، وذلك بغية الوصول إلى فهم أدق وأفضل للحالة الدراسية التي تناولها هذا البحث.[12]

وعليه فقد عملنا على جمع ما يمكن جمعه من الدراسات والأدبيات القانونية والتاريخية المتعلقة بسياسة تعامل الأردن مع أكبر فئات اللاجئين على أراضيها أي اللاجئين الفلسطينيين والعراقيين وحالياً السوريين، وبحث الحقوق والحريات التي وفرتها الأردن لتلك الموجات من اللاجئين بهدف المقارنة بينها. فقد كان الأصل في هذه الدراسة أن تقوم على تناول إشكالية حقوق كل من موجات اللاجئين الفلسطينيين ومقارنتها مع العراقيين وحديثاً السوريين، والاستعانة بها للعمل على مقاربتها مع ما يرد في المقابلات التي أجريت مع فئات المبحوثين لاحقاً؛ والتي كان الهدف منها بالأساس عكس وتحليل آراء المبحوثين حول بعض القضايا المتعلقة بالحقوق الممنوحة لهم ومدى رضاهم عنها، ومدى تأثير التحولات العربية ودورها في إحداث تحولات ديمقراطية قادرة على تلبية احتياجات حمايتهم. إلا أن نتائج العمل الميداني أدت بنا الى تضييق نطاق

---

[12] ربحي عبد القادر الجديلي، "مناهج البحث العلمي"، 27 تموز 2010.
www.ao-academy.org/docs/manahij20022011.doc

الدراسة وحصرها باللاجئين السوريين وذوي الأصول الفلسطينية منهم لأسباب تم الإشارة إليها في البند المتعلق بأهمية الدراسة.

وبصورة عامة، قامت الدراسة بناءً على إجرائنا لما عدده (21) مقابلة، اثنتان منهن عبر السكايب، والأخريات خلال العمل الميداني.[13] ومن المهم الإشارة هنا إلى أنه، قد غُيِّرَت أسماء اللاجئين المشار إليهم في هذا البحث لاعتبارات تتعلق بحمايتهم.

كما وتمت المقابلات بناءً على المعايير العلمية ذات العلاقة، من حيث إن الأسئلة المطروحة على المبحوث أتاحت له المجال للتعبير عن رأيه. واعتمدنا في اختيارنا لعينة المبحوثين على طريقة أخذ العينات غير الاحتمالية أو ما يشار إليه في العلوم الاجتماعية بمصطلح "عينة كرة الثلج"،[14] التي من خلالها أُرشِدَت الباحثة إلى أحد الأفراد من مجتمع البحث وهو بالتالي قادها لأفراد آخرين.

تباينت نوعية المقابلات التي عُمِل على إجرائها ما بين فردية وأخرى جماعية. فقد تمكنا من إجراء المقابلات الفردية مع الباحثين والمسئولين في المجال دون وجود لأي طرف آخر وفي مكان عملهم وبناءً على الوقت الذي يقترحه المبحوث. فيما اتسمت معظم مقابلات اللاجئين السوريين في كل من الرمثا وعمان والزرقاء

[13] وقد كانت المقابلات موزعة كالتالي: (9) مقابلات مع اللاجئين السوريين، (3) مقابلات مع العاملين في الميدان، مقابلة مع وزير الشؤون الفلسطينية سابقاً، (4) مقابلات مع الباحثين في المجال، مقابلة مع إحدى الناشطات المهتمات بشؤون اللاجئين السوريين من ذوي الأصول الفلسطينيية، (3) مقابلات مع عدد من الموظفين في المؤسسات العاملة في مجال إغاثة اللاجئين السوريين في الأردن.

[14] وهي إحدى أنواع العينات غير الاحتمالية ويطلق عليها أيضا العينة التضاعفية أو الشبكية، وتستخدم غالبا في الأبحاث التي يتعذر من خلالها الباحث للوصول إلى قائمة معلومات يمكن استخدامها كإطار لعينة الدراسة، بحيث تعتبر إحدى الطرق للحصول على عينة من جماعات صغيرة الحجم مثل الجماعات العرقية أو السلالية، أو حتى الجماعات التي تمارس سلوكاً غير سوي كمتعاطي المخدرات، وبذلك فهي تستخدم حينما يكون هناك احتمال في أن يشك المبحوث بنوايا الباحث أو موضوع البحث. وعن طريقة الحصول على العينة من مثل هذه الجماعات فتتم من خلال تعرف الباحث على فرد من المجتمع الأصلي، يقوده لفرد آخر وهكذا يتسع نطاق معرفة الباحث بتلك الجماعات. للمزيد من المعلومات يمكن مراجعة: "العينات غير الاحتمالية"، *موقع العلوم الاجتماعية*، 19 حزيران 2010. http://hamdisocio.blogspot.com/2010/06/blog-post_859.html

والذين تم الالتقاء بهم إما في المراكز الصحية التابعة للمحافظة أو في المراكز الإغاثية أو حتى في منازلهم المستأجرة بأنها كانت جماعية إلى حد ما.

كما وقد كان من الصعوبة بمكان التواصل بشكل منفرد مع المبحوثين لعوامل لها علاقة بأمنهم الشخصي، وأخرى متعلقة بخوفهم من عدم حصولهم على المساعدات الغذائية والمالية في حال أبدوا استياءهم من طبيعة الخدمات المقدمة من المؤسسات العاملة معهم، ناهيك عن تلك المتعلقة بعدم ثقتهم بالباحثة.[15]

شكل الخوف من الكلام لدى المبحوثين عائقاً كبيراً أمام الباحثة، فالمعظم رفض التسجيل الصوتي أو حتى التقاط صور لبعض الوثائق المتعلقة بكونهم لاجئين، ومنهم من اعتذر عن إجراء المقابلة قبل الموعد المفترض بساعات بالرغم من موافقته الهاتفية والمسبقة على مضمونها. في حين تردد البعض الآخر في الإجابة على بعض الأسئلة المطروحة واكتفوا بتقديم إجابات مقتضبة عن كل محور وكأنهم في عجلة من أمرهم.

لم يكن الخوف من الحديث عن أزمة اللاجئين السوريين في الأردن مقتصراً على المبحوثين من اللاجئين السوريين دون غيرهم، إذ تردد أحد المسؤولين الأردنيين أيضاً –الذي حُدِّد موعد مقابلته مسبقاً عن طريق مركز الدراسات الاستراتيجية في الجامعة الأردنية– في التعاطي مع الباحثة وحدد لها 10 دقائق لا غير

[15] ليس من السهل أن يبوح الأشخاص بتجاربهم الشخصية لشخص لا يعرفونه، لذلك كان على الباحثة في بعض الأحيان مرافقة بعض الأشخاص المعروفين من قبل المبحوثين لكي يشعروا بنوع من الاطمئنان والراحة ومن ثم القبول بإجراء المقابلة.

لإجراء المقابلة. وحقيقة الحال، أن الفترة التي أجري فيها البحث الميداني أي في شهر آب من العام 2013، زادت الأمر صعوبة، فالأوضاع السياسية في المنطقة كانت على أهبتها.[16]

ومن أجل ربط ما ورد في المقابلات مع المبحوثين وهدف الدراسة المنشود، قُسِّمت الدراسة إلى فصلين دراسيين، الأول تم من خلاله مراجعة منظومة الحماية المقرّة للاجئ في كل من الاتفاقيات الدولية واتفاقيات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وصولاً إلى مذكرة التفاهم الأردنية، كما وتم استعراض سياسة الدولة الأردنية تجاه كل من اللاجئين الفلسطينيين والعراقيين في الأردن باعتبارهما أكبر موجتي نزوح إلى الأردن بل وفي المنطقة خلال العقود الماضية.

في حين خُصِّص الفصل الثاني لتناول ممارسات الدولة الأردنية تجاه اللاجئين السوريين فيها بناءً على ما سرده المبحوثون، ودورها في تعزيز أمن اللاجئين في ظل تطور مفهوم الأمن الإنساني والنظر إليه باعتباره الأساس لتحقيق أمن الدولة ككل.

الإطار النظري:

يأخذنا البحث في طبيعة العلاقة القانونية بين اللاجئ والدولة المضيفة أساساً إلى تناول عدد من الاتجاهات النظرية أهمها تلك المتعلقة بطبيعة العلاقة بين السياسة والقانون في الدولة الحديثة، ففي الوقت الذي وجد فيه القانون لكي ينظم علاقة الفرد بالدولة وكذلك علاقة الدول ببعضها البعض، شكلت مسألة السيادة وما هو مصدر الشرعية في الدول في العديد من الأحيان عائقاً أمام إنفاذ القانون.

[16] فقد تم الحديث بكثرة عن الضربة الدولية المحتملة لسوريا، إضافة لوقوع عدد من الأحداث في المنطقة العربية ومنها أحداث ما يسمى برابعة العدوية في مصر ومجزرة الأطفال السوريين في دمشق. وهو ما أعاق من قدرة الباحثة الحصول على تصريح زيارة لمخيم الزعتري الخاص بالسوريين، أو حتى مرافقة طاقم جمعية الكتاب والسنة العاملة مع السوريين لزيارة سايبر سيتي المخصص في جزء منه للاجئين الفلسطينيين الفارين من سوريا.

ويشار إلى اللحظة التي يتم فيها تعليق العمل بالنظام القضائي باعتبارها مُؤسِسّة لحالة الاستثناء، تلك الحالة التي اعتبرها بعض الفلاسفة كشميت ضرورة لا يمكن أن تتخذ شكلاً قانونياً. في حين رآها أغامبين، أحد الفلاسفة السياسيين، بكونها الحالة التي يقوم صاحب السيادة فيها بتعليق القانون أو رفعه مع استخدام الأدوات الأمنية غير الاعتيادية في الظروف العادية لدسترة وإنتاج واقع قمعي يبدو مشروعًا تمامًا، ويعاني المواطن فيها من غياب لكل جدران الحماية القانونية والحقوقية التي يكفلها له القانون في الظروف العادية.[17]

ومع نزع الدولة لحقوق المواطن بدعوى حالة الاستثناء أو السيادة يتحول إلى كائن مستباح،[18] أي أنه موجود فقط بصفته البيولوجية أو العارية (Zoe) وبالتالي، ينبغي إعالته بالدرجة التي تكفل له القدرة على البقاء على قيد الحياة.[19]

وحيث يعود أغامبن في دراسته لحالة الاستثناء، باعتبارها القاعدة التي أضحت نموذجاً للتصرف في خدمة من يملك السلطة السياسية، إلى عصر الثورة الفرنسية،[20] وحالة الدولة النازية،[21] كما ويتناول في قراءاته اللاحقة أحداث معتقل غوانتانمو والاعتداء على برجي التجارة العالمية في 2001.[22] نجد أن حالة الاستثناء تتجلى في الوطن العربي عند الحديث عن حالة الطوارئ والأحكام العسكرية.

---

[17] ناصر إسماعيل، مترجم، *حالة الاستثناء؛ الإنسان الحرام (1،2):جورجيو أغامبن* (القاهرة: مدارات للأبحاث والنشر)41–42.

[18] وفي بعض الترجمات الإنسان الحرام.

[19] المصدر السابق، 31–32.

[20] استند أغامبن في دراسته لحالة الاستثناء إلى دستور 22 فريمير للعام الثامن، الذي نص في مادته 92 على أنه: "في حالة الثورة المسلحة، أو الاضطرابات التي تهدد أمن الدولة، للقانون العمل بأحكام الدستور في الأماكن وللمدة التي يحددها هذا القانون" (المصدر السابق، 39).

[21] والتي أعلن فيها هتلر فور وصوله إلى الحكم مرسوم حماية الشعب والدولة، علّق وعبره كل فصول جمهورية دستور جمهورية فايمار الضامن للحقوق للحريات الشخصية. نور الدين علوش، مترجم، "دولة الاستثناء،"، *مجلة إضافات* عدد 20 و 21 (2012–2013): 204–205.

[22] فالمرسوم العسكري المؤرخ في 2001 والذي جاء على إثر أحداث الحادي عشر من سبتمبر من العام، يجيز الاعتقال للأجانب المشتبه بتورطهم في أنشطة إرهابية لأجل غير مسمى. المصدر السابق، 204.

ولعل ما نود التركيز عليه بشكل جلّي هنا، هو حالة غير المواطن (تحديداً اللاجئ) في نظام يُطَّبق من خلاله حالة الاستثناء أصلاً، باعتبار اللاجئ يمثل عنصراً مربكاً في المنظومة، فوجوده كشخص داخل الدولة يرتب له حقوقاً عليها، كما ويعيد التفكير في طبيعة سلطتها عليه انطلاقاً من مبدأ سيادتها نفسه.

هذا ولم يكن التصور الضيق لمصطلح المواطنة ليأتي بما هو أفضل لحقوق الإنسان، إذ اقتصرت الحقوق على من هم داخل المنظومة– أي المواطنين– في حين حرم الآخرون ومنهم اللاجئون في أن يكون لهم حقوق.[23] هذا التحديد لمصطلح المواطنة لم يكن مقتصراً على المنطقة العربية إذا ما أشرنا إلى أن هنالك أعداداً متزايدة من اللاجئين يجري استبعادهم من تطبيق الحمايات القانونية في الدول الأوروبية، رغم أنهم ما يزالون خاضعين للسلطة البيروقراطية في تلك الدول.

وتعد الأردن من الدول الديمقراطية غير أنها وفي كثير من النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم أمر الأجانب فيها أحالت تنظيم أمورهم إلى وزير الداخلية أو مدير الأمن العام.[24] إذ وقع على وزير الداخلية وفقاً لنص المادة 37 من قانون الإقامة وشؤون الأجانب للعام لسنة 1973، على سبيل المثال، سلطة ترحيل وإبعاد أي أجنبي مشتبه به بتهديد الأمن الوطني.[25]

وإذا ما أردنا تناول وضع اللاجئين تحديداً، فالأردن كغيرها من الدول العربية التي لم يشتمل نظامها القانوني على إطار تشريعي واضح ينظم العلاقة بينها وبين اللاجئين على أراضيها وفقاً للمعايير الدولية، فكل ما

[23] ساري حنفي، "تأطير الفضاء السياسي – الاجتماعي العربي: حاكمية الدولة والحكم وحركات الاحتجاج اللامؤسساتية،" في حالة الاستثناء والمقاومة في الوطن العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010)، 1–2.

[24] قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم (24) لسنة 1973 المنشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 1973/6/16.

[25] حيث نصت المادة 37 من القانون على أنه " للوزير (وزير الداخلية) بتنسيب من المدير (مدير الأمن العام) حق إبعاد الأجانب وله أن يأمر بتوقيف من تقرر إبعاده مؤقتاً حتى تتم إجراءات الإبعاد ولا يسمح للأجنبي الذي سبق إبعاده بالعودة الى أراضي المملكة الإ بإذن خاص من الوزير".

يحتويه النظام القانوني الأردني من نصوص بشأن تنظيم اللاجئين إما أنها جاءت مقتضبة كنص المادة 1/21 من الدستور،[26] أو أنها لا تراعي خصوصية وضع الأجنبي اللاجئ كقانون الإقامة وشؤون الأجانب للعام 1973.

وقد أشارت داون شاتي، مديرة مركز دراسات الهجرة القسرية واللاجئين في جامعة أكسفورد، وفي معرض حديثها عن أزمة اللاجئين في الشرق الأوسط إلى أن الأردن تتعامل مع اللاجئين فعلياً باعتبارهم قضية أمنية، أكثر من كونها إنسانية تبحث في مساندة أولئك الذين اضطروا إلى ترك بيوتهم ويعانون من الصدمات النفسية والاجتماعية. فمخيم الزعتري، وباعتباره أحد أكبر مخيمات السوريين في الأردن، يمكن وصفه بأنه أشبه بمعسكر اعتقال وهنالك العديد ممن هربوا منه مع مدخراتهم التي تكفل لهم أبسط حقوقهم.[27]

يزداد الوضع تعقيداً بالنسبة للاجئين الفلسطينيين باعتبارهم كالمنزلة بين المنزلتين، فلا هم معترف بهم كمواطنين من الدولة الأصل ولا حتى أجانب. وعليه، يجد كل من تعريف الكائن المستباح والحياة العارية التي أشار لها أغامبن غموضهما الأقصى. إذ أكدت الحكومة الأردنية في كانون الثاني من العام 2013 قرارها بإغلاق حدودها كلياً أمام فئات الفلسطينيين الفارين من سوريا، وصرح رئيس الوزراء الأردني عبد الله النسور في شهر أكتوبر من العام 2013 بأن سياسة الأردن في رفض السماح بعبور الفلسطينيين من حملة

[26] "لا يسلم اللاجئون السياسيون بسبب مبادئهم السياسية أو دفاعهم عن الحرية"

[27] Dawn Chatty, "Forced Migration in the Middle East", *Refugee Study Center* ,Jan 24, 2013. https://www.youtube.com/watch?v=BC_q_5OYNGg

الوثائق السورية إليها؛ ناجمة عن كون استقبالهم سيكون مقدمة لموجة تهجير أخرى، الأمر الذي لا يخدم القضية الفلسطينية.[28]

في حين أشارت العديد من الدراسات ومنها دراسة ديفيد وايت، إلى أن غياب تنظيم قانوني واضح المعالم للاجئين الفلسطينيين الفارين من سوريا في الأردن بالأساس، قد وضع الذين اجتازوا الحدود في مواجهة صعبة.[29] فلا يسمح لهم بالعمل وهم عرضة لخطر الترحيل القسري إذا ما ألقي القبض عليهم.

هذا وأشار فليبو غراندي، المفوض العام السابق لوكالة الغوث وتشغيل اللاجئين، إلى أن الازمة السورية كشفت ومن خلال طبيعة تعامل الدول المضيفة للفلسطينيين الفارين من سوريا عن أزمة لجوء وفجوة حماية طالت الستين عاماً. فالحديث عن معاناة الفلسطينيين هو ليس أعظم من الحديث عن معاناة السوريين في المجتمعات المضيفة، لكن وضع الفلسطينيين انطلاقاً من صراعهم المستمر مع الإسرائيليين، والذي لا تبدو حلوله قريبة في ظل الحديث عن استئناف المفاوضات الفلسطينية الإسرائيلية التي تعد قضية اللاجئين من أحد القضايا الرئيسية فيها، بالإضافة إلى التحولات المعقدة التي يشهدها الوطن العربي والتهميش الذي يواجهه الفلسطينيون كلما هبت ثورة في المنطقة، هو ما جعل من تقبلهم في المجتمعات المضيفة أكثر صعوبة مقارنة بالسوريين.

---

[28] Frelick, Bill, and Meera shahm, "President's visit shouldn't ignore refugees in peril," Mar 22, 2013. http://www.salon.com/2013/03/22/dont_ignore_syrian_children_in_peril/

[29] David White, "Syria crises, conflict in Syria compounds vulnerability of Palestine Refugees", Forced Migration Review, no 44(Sep, 2013): 79-81. http://www.fmreview.org/en/detention/white.pdf

وإغلاق الأردن حدودها أمام الفلسطينيين منهم، بالرغم من كونها أكثر دولة عربية استضافت عدد لاجئين فلسطينيين، هو دلالة على إحساس الدولة بالضعف في مواردها نتيجة استضافتها للعديد من اللاجئين في المنطقة، وقلقها من ارتفاع نسبتهم في الدولة إذا ما عملت على استضافتهم.[30]

[30] "Flippo Grandi: seeking Refuge: Palestinian in a Changing Middle East." *World Affairs Council Channel* , Nov 5, 2013.
http://www.youtube.com/watch?v=8h0R5O4s7H0

الفصل الأول: المركز القانوني للاجئ في الأردن

في كل يوم ومن جميع أنحاء العالم يضطر الناس أفراداً كانوا أم جماعات إلى اتخاذ قرارات صعبة، تتمثل في مغادرة منازلهم وأوطانهم والسير نحو مستقبل مجهول، للبحث عن ملجأ آمن، وذلك في ظل النزاعات المسلحة والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وعدم قدرة حكومات بلدانهم على توفير الحماية لهم والحفاظ على حقوقهم الأساسية وسلامتهم.

ولكون هؤلاء اللاجئين هم أكثر من مجرد قضية من قضايا حقوق الإنسان، إذ إن هجرتهم جاءت في جزء منها نتيجة فشل علاقتهم بدولتهم الأصلية المسؤولة بشكل رئيسي عن حمايتهم، فإن ذلك يحتم على المجتمع الدولي مسؤولية إضافية لحمايتهم والاهتمام بتنظيم علاقتهم بأوطانهم أو بالدول المضيفة لهم، بالإضافة إلى تنظيم الالتزامات الدولية تجاه هؤلاء الناس وتلك الدول.

وفي حين اعتبر الحل الأمثل والمفضل لحل قضايا اللاجئين هو العودة واستعادة الممتلكات في ظل ظروف آمنة وكلما كان ذلك ممكناً، فإن الأمم المتحدة أخذت على عاتقها استراتيجيات أخرى لإعادة تنظيم وضعهم كإعادة توطينهم في البلد المضيف والقيام بأعمال الإغاثة أو المساعدة الخيرية.[31]

وحيث تشكل القوانين الدولية والمحلية قاعدة لجميع النشاطات التي تمارسها البلدان والوكالات الإنسانية لحماية هؤلاء الاشخاص، يأتي هذا الفصل ليركز الضوء على المركز القانوني الذي يحتله اللاجئ بشكل عام، واللاجئ الفلسطيني بشكل خاص، وفقاً للاتفاقيات الدولية والعربية، وفي ظل مذكرة التفاهم بين الحكومة

---

[31] Goodwin Gill, "International Protection and Assistance for Refugees and the Displaced", UNHCR, Apr 24, 2006. http://www.unhcr.org/47e8d2a82.pdf

الأردنية مع مفوضية اللاجئين. أما المركز القانوني الذي يحتله اللاجئ السوري والفلسطيني القادم من سوريا في ظل التشريعات الوطنية للدولة الأردنية وطريقة تأثير الوضع القانوني والممارسات الحكومية على حقوق وحريات اللاجئين فسيتم التعرض له في الفصل الثاني.

1-1 المركز القانوني للاجئ وفقاً للاتفاقيات الدولية

لم تكن السياسات المتعلقة باللجوء واضحة ومتناسقة منذ بداية الاهتمام الدولي بهذه القضية، فقد كان الاهتمام بقضايا اللاجئين في البداية محصوراً بما تقوم به من قبل بعض الهيئات الإنسانية والخيرية التي لعبت دوراً رائداً في مساعدة مئات الآلاف من المشردين والنازحين، خاصة إثر تدفق حوالي مليوني لاجئ روسي في اتجاه أوروبا وآسيا في العام 1918.[32] وهو ما جعل عصبة الأمم تقوم بتأسيس المفوضية السامية لشؤون اللاجئين الروس في العام 1919، والتي ترأسها العالم النرويجي نانسن، و كانت مهمتها في حينها مقتصرة على طائفة معينة من اللاجئين وهم الروس، ولكنها سرعان ما شملت جنسيات أخرى بعد ذلك كالأرمن والأتراك والسريان.[33]

لم تلبث الهيئة أن انفكت في 1929 وحل مكانها الوكالة الدولية لشؤون اللاجئين (أو وكالة نانسن كما أطلق عليها). ولكن رغم امتداد نشاطات تلك الوكالة إلا أن اختصاصاتها ولأسباب سياسية بقيت عاجزة عن شمل أكبر عدد من اللاجئين تحت ولايتها.[34]

---

[32] Chimni, B, *International Refugee Law: A Reader*. (London: Sage Publications, 2000), 210-217.

[33] Ibid, 210-217.

[34] Ibid

ونظراً لتزايد أعداد اللاجئين الذين أفرزتهم الحرب العالمية الثانية، تحديداً في أوروبا، وتعاظم مشاكلهم، عمد المجتمع الدولي إلى إنشاء وكالات أخرى بغية توفير أكبر قدر من الحماية: كالوكالة الحكومية للاجئين التي أنشئت عام 1938 لغاية إعادة استيطان اللاجئين القادمين من ألمانيا وروسيا، وإدارة الأمم المتحدة للغوث والتعمير، إضافة إلى عدد من الهيئات الأخرى كالمنظمة الدولية للاجئين (IRO)، ووكالة الأمم المتحدة لتعمير كوريا (UNKRA)،[35] ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين المعروفة باسم الأنوروا (UNRWA). حيث أنشئت الأخيرة بموجب القرار الصادر عن الجمعية العامة رقم (302) عام 1949 وما زالت مستمرة في تأدية مهامها المتعلقة بتوفير الخدمات الإنسانية الأساسية للفلسطينيين في مناطق عملها.[36]

إنّ تعدد كل من الهيئات الدولية العاملة في قضايا اللاجئين والاتفاقات الدولية قبل وإبان الحرب العالمية الثانية، لم يساهم في بلورة تصور واضح وشامل لمفهوم "اللاجئ" ولا في تحديد الحقوق الأساسية التي يجب أن يتمتع بها من ناحية، والحماية القانونية التي يجب توفيرها لمن ينطبق عليه التعريف من ناحية أخرى. فالتعريفات المستخدمة في ظل ترتيبات واتفاقيات عصبة الأمم كانت موجهة لظروف محددة، وبالتالي فإنها

[35] أنشئت وكالة الأمم المتحدة لإعادة الإعمار الكورية في الفترة ما بين 1950 –1958 بهدف مساعدة كوريا الجنوبية للخروج من الآثار التي خلقتها تقسيم كل من كوريا الشمالية والجنوبية، والتركيز على قضية اللاجئين الذين نزحوا بسبب الحرب العالمة الثانية والذين أصبحوا بلا مأوى نتيجة الحرب، أنهت الوكالة أعمالها في 1 يوليو عام 1985.

"Report of the Agent General of the United Nations Korean Reconstruction Agency for the period 1 July 1956 to 30 June 1957", *United Nation*. http://community.eldis.org/.59ec460c

[36] الوالي، *إشكالية اللجوء على الصعيدين الدولي والعربي*"، 25–30.

لم تفلح في الوصول إلى تعريف شمولي، إلا أن الأمر قد تغير في ظل التعريف الذي أورده دستور المنظمة الدولية للاجئين لعام 1946؛ إذ إن هذا الدستور اعتمد على "الاضطهاد" كعامل أساسي في تعريفه.[37]

كما تتميز آليات الحماية هذه وتختص بتقديم الحماية إلى اللاجئين باعتبارهم جزءاً من شعب أو من مجموعة عرقية معينة تحظى برعاية واهتمام دولي وليس باعتبار ذلك من حقوقهم الأساسية كأفراد بغضّ النظر عن انتماءاتهم.[38]

ومع الزيادة المتسارعة في أعداد اللاجئين إثر التحولات السياسية التي شهدتها دول أوروبا الشرقية في حينها وعجز المنظمات عن توفير مزيد من الحماية، أنشأت الجمعية العامة وبموجب قرارها رقم 319 (د-4) لعام 1949 مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين. كما واعتُمد النظام الأساسي للمفوضية السامية في 14 ديسمبر من العام 1950،[39] الذي اعترف من خلاله بأن المفوضية هي الهيئة الدولية الوحيدة والمسؤولة عن حماية ومساعدة من يعترف بهم كلاجئين باستثناء من هم تحت ولاية أي وكالة أخرى من وكالات الأمم المتحدة.[40]

---

[37] بخاري عبد الله الجعلى، "الجوانب القانونية الأساسية لحماية اللاجئين في القانون الدولي: التقنين والتطوير"، *المجلة المصرية للقانون الدولي* 40، (1984): 78-75.

[38] حدد دستور منظمة اللاجئ الدولية الفئات التي يقتصر عليها نظام حماية المنظمة ومن بينها ضحايا النازية أو الفاشية أو أي نظام ساند هذه الأنظمة ضد الأمم المتحدة أو الجمهوريين الإسبان.

"Constitution of the International Refugee Organization", *Refworld*, Dec 15, 1946.
http://www.refworld.org/docid/3ae6b37810.html).

[39] "...وقد حدد النظام الأساسي مدة ولاية المفوضية في البداية ب 3 سنوات ، نظراً لأن الأمم المتحدة كانت ترى في حينها بأن تلك الفترة كافية لإنهاء مشكلة اللاجئين، ولكن بعد بدء المفوضية أعمالها في 1951 سرعان ما خابت آمال المجتمع الدولي إثر ظهور حالات جديدة للجوء وفي مناطق مختلفة من العالم، مما دفع الجمعية العامة باتخاذ القرار سنة 1954 بتمديد مدة صلاحية المفوضية إلى 5 سنوات وتجديدها بصيغة دورية منذ ذلك الحين..." الوالي، إشكالية اللجوء على الصعيدين الدولي والعربي، 27

[40] وهنا إشارة إلى وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط والتي تم إنشاؤها في 1947.

هذا وسيكون من واجبها التدخل لدى الحكومات من أجل إتاحة الحد الأدنى من الحقوق والامتيازات الأساسية لوجود اللاجئين وأمنهم التي جاء تنظيمها لاحقاً من خلال اتفاقية جنيف لعام 1951 والخاصة بوضع اللاجئين، التي دخلت حيز التنفيذ عام 1954.[41]

وفيما يلي سيتم التعرض إلى المنظومة الدولية الخاصة باللاجئين منذ نهاية النصف الأول للقرن العشرين وحتى يومنا هذا، التي يغلب عليها المنطق الذي يحكم اتفاقية 1951 وبروتوكولها لعام 1967، الذي ينظم وضع اللاجئين الذين ينطبق عليهم تعريف الاتفاقية (لاجئو الاتفاقية). كما وسيتم التعرض لمنظومة الحماية الدولية من خلال ما يقدمه النظام الأساسي لمفوضية شؤون اللاجئين، الذي يشير إلى مفهوم أوسع للاجئ بوسع اهتمامات ومقاصد الأمم المتحدة، من المفهوم الضيق له بموجب الاتفاقية.

وحيث إن الأردن لم تصادق على اتفاقية 1951، فإن الإشارة إلى ما ورد فيها مفيد ولغايات استرشادية لما تعتبره المفوضية مرجعيتها في عملها. وكغيرها من الدول غير المتعاقدة قامت الأردن بتوقيع مذكرة تفاهم مع المفوضية، كي تتعاون معها في تنسيق أعمالها وتوفير حماية للاجئين بحكم "الأمر الواقع". علماً بأن الاستثناء الوحيد لتطبيق هذه المنظومة هو ما ورد في الاتفاقية ونظام المفوضية بالنسبة للاجئين الفلسطينيين. ولأننا نهتم بطريقة تعامل الفلسطينيين الفارين من سوريا فمن الضروري تقديم ثغرة الحماية التي يعاني منها الفلسطينيون نتيجة الاستثناء.

الوالي، إشكالية اللجوء على الصعيدين الدولي والعربي، 23–26.

[41] Gill, International Protection, 2–3.

1-1-1 اللاجئ بموجب اتفاقية شؤون اللاجئين لعام 1951 وبروتوكولها لعام 1967

تميزت اتفاقية جنيف عن سابقاتها، ولاحقاً البروتوكول "المعدل" التابع لها والصادر عام 1967، بكونهما العنصر المركزي في النظام الدولي الحالي والمرجع الأساس فيما يخص الوضع القانوني للاجئين.[42] فقد تضمنت الاتفاقية أحكاماً دقيقة جاءت تكريساً للضمان الدولي في الاعتراف ببعض الحقوق الأساسية للأشخاص الذين أجبروا على الفرار من بلدانهم للأسباب التي أوردتها الاتفاقية، وأهمها الحق بعدم الطرد أو الرد، والذي يعتبره البعض عرفياً كونه يشير لمبدأ إنساني ملزم.[43]

كما ساهمت الاتفاقية في تعزيز عدة مبادئ منها: الحماية المؤقته، وتقاسم الأعباء بين الدول. إضافة الى أن مفوضية شؤون اللاجئين المسؤولة عن تنفيذها أيضاً مسؤولة من الأمم المتحدة عن اللاجئين بحكم الواقع، وبالتالي تسترشد في عملها وفي حمايتها لما ورد من حقوق وحريات في الاتفاقية تضمنها في مفاوضاتها مع الدول المضيفة حتى تلك غير المصادقة على الاتفاقية.

[42] حيث قامت 144 دولة من مجموع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والبالغ عددهم حوالي 193 عضوا إما بالتصديق على أحد الصكين أو كلاهما معاً حتى تموز 2013.

"Treaty Collection", *United Nation.*
https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?&src=UNTSONLINE&mtdsg_no=V~2&chapter=5&Temp=mtdsg2&lang=en#Participants.

[43] Gill, International Protection, 7-8.

وحيث اعترفت اتفاقية 1951 بصفة اللجوء للأشخاص الذين اكتسبوها بموجب اتفاقيات عصبة الأمم ودستور منظمة اللاجئ الدولية.[44] الا أنها حصرت اللاجئ في حينها بقيود زمانية ومكانية، فاللاجئ بحسب المادة 1 ألف من الاتفاقية هو:

"كل من وجد، نتيجة لأحداث وقعت قبل الأول من كانون الثاني (1951) وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية، خارج البلاد التي يحمل جنسيتها ولا يستطيع أو لا يرغب في حماية ذلك البلد بسبب ذلك الخوف، أو كل من لا جنسية له وهو خارج بلد إقامته السابقة ولا يستطيع أو لا يرغب بسبب ذلك الخوف في العودة إلى ذلك البلد".[45]

ولأغراض الاتفاقية انحصرت ولايتها على الأشخاص الذين فروا من أوروبا في أعقاب الحرب العالمية الثانية، وهو ما أشارت إليه المادة 2 (الفرع باء-1) من الاتفاقية.[46] وحيث كان تصور المجتمع الدولي في ذلك الحين محصوراً ولم يكن من المتوقع ظهور موجات أخرى من اللاجئين بالحجم نفسه، ومع الثورات وحروب التحرير التي وقعت في الخمسينيات والستينات في كل من إفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية التي أدت إلى لجوء أعداد كبيرة، جاء البروتوكول الخاص عام 1967 ليوسع من نطاق الولاية المنوطة بالمفوضية وفقاً

---

[44] "The 1951 Convention relating to the Status of Refugees: Its Relevance in the Contemporary Context", *UNHCR.* http://www.refworld.org/pdfid/3ae6b3388.pdf

[45] الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين(اعتمدت 28 تموز 1951) جامعة مينسوتا، المادة 2/ب.

[46] " 1. لأغراض هذه الاتفاقية، يجب أن تفهم عبارة "أحداث وقعت قبل 1 كانون الثاني/يناير 1951"، الواردة في الفرع "ألف" من المادة 1، على أنها تعني: (أ) إما "أحداثا وقعت في أوروبا قبل 1 كانون الثاني/يناير 1951"، أو (ب) "أحداثا وقعت في أوروبا أو غيرها قبل 1 كانون الثاني/يناير 1951"، وعلي كل دولة متعاقدة أن تعلن، وهي توقع هذه الاتفاقية أو تصدقها أو تنضم إليها، بأي من هذين المعنيين ستأخذ علي صعيد الالتزامات التي تلقيها عليها هذه الاتفاقية.

للتحديد الوارد فيها دونما القيد الزمني،[47] لكن مع حق الدول بالتحفظ على القيد الجغرافي عند توقيعها الاتفاقية.[48]

شملت النصوص التي حددتها بنية اتفاقية 1951، مجموعة من الحقوق الأساسية ذات العلاقة بفكرة الملجأ والتي أجمعت عليها معظم الاتفاقيات والوثائق الدولية والإقليمية المتعلقة باللاجئين، والتي يطلق عليها بمصطلح آخر "قواعد الحد الأدنى لمعاملة اللاجئين"، كتلك المتعلقة بعدم الإعادة القسرية، وتقييد سلطة الملجأ نحو إبعاد اللاجئ، ومنح المأوى المؤقت. إضافة إلى مجموعة أخرى من الحقوق التي لا تقل عن تلك الممنوحة للمواطن وتفوق تلك الممنوحة للأجنبي في دولة الملجأ.[49]

شكل مبدأ عدم الإعادة القسرية حجر الأساس في قوانين واتفاقيات اللجوء والحماية الإقليمية والدولية،[50] وما من شك في أن هذا المبدأ وبمقتضى القانون الدولي يخضع لسيادة الدولة وسلطتها التنفيذية، انطلاقا من حقها في أن ترد أو تطرد الأجانب غير المرغوب بهم فيها باستثناء اللاجئين السياسيين.[51]

---

[47] إذ نصت الفقرة الثانية من المادة الأولى لبروتوكول عام 1967 الخاص بوضع اللاجئين على "أن لفظة لاجئ تعني كل شخص ينطبق عليه التعريف الوارد في المادة الأولى من الاتفاقية كما لو لم ترد في الفقرة (2) من الفرع (أ) منها الكلمات التالية نتيجة لأحداث وقعت قبل أو كانون الثاني 1951 والكلمات نتيجة لمثل هذه الأحداث.

[48] وتعتبر تركيا من إحدى الدول التي وضعت تحفظات جغرافية عند مصادقتها اتفاقية 1951، والتي استثنت من خلالها أي لاجئ من غير أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتي السابق، وعن استضافتها للاجئين الفارين من سوريا إليها، فهي لم تمنحهم حتى الآن صفة لاجئ وما تمنحه الاتفاقية من ضمانات وفقاً لذلك.[48] كريس هوبي، "اللاجئون السوريون في تركيا: وضع قانوني معلق"، *الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان*، 25 تشرين الأول 2011.

http://www.euromedrights.org/ar/publications/emhrnpublications/%D8%A7%D8%B5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%A8%D9%83%D8%A9-2011/10446.html

[49] Tom Clark and Francois Crepeau, "Mainstreaming Refugee Rights: the 1951 Refugee Convention and International Human Rights Law", 1999. http://www.cerium.ca/IMG/pdf/mainstreaming_refugee_rights.pdf

[50] فقد ورد النص في كل من اتفاقية 1933 الخاصة بوضع اللاجئين الروس والأرمن، واتفاقية 1938 الخاصة باللاجئين الألمان، إضافة إلى اتفاقية مونتوفيديو 1933 والخاصة بعدد من دول أمريكا اللاتينية.

[51] "الجعلي، الجوانب القانونية لحماية اللاجئين، 108-109".

وقد وجد المبدأ تكريسا وتقنيناً له في معظم المواثيق والقوانين الدولية، وأهمها المادة 33 الواردة في اتفاقية 1951 التي لا يجوز التحفظ عليها بموجب المادة 42[52] من ذات الاتفاقية، حيث نصت المادة 33 على أنه: "1. لا يجوز لأية دولة متعاقدة أن تطرد لاجئا أو ترده بأية صورة من الصور إلى حدود الأقاليم التي تكون حياته أو حريته مهددتين فيها بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية. 2. على أنه لا يسمح بالاحتجاج بهذا الحق لأي لاجئ تتوفر دواع معقولة لاعتباره خطرا علي أمن البلد الذي يوجد فيه أو لاعتباره يمثل، نظراً لسبق صدور حكم نهائي عليه لارتكابه جرما استثنائي الخطورة، خطراً على مجتمع ذلك البلد".[53]

كما وورد المبدأ أيضاً في المادة 3 من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة اللاإنسانية للاجئ للعام 1984،[54] إضافة إلى المادة 7 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية للعام 1966[55] والمادة الثالثة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان للعام 1950.[56]

وقد أكدّت قرارات اللجنة التحضيرية في المفوضية العليا لشئون اللاجئين، والتي يعد الأردن طرفا فيها،[57]على أهمية مبدأ عدم الإعادة واكتسابه صفة قاعدة إلزامية في القانون الدولي، كما عززت الجمعية

---

[52] " لأية دولة، عند التوقيع أو التصديق أو الانضمام، حق إبداء تحفظات بشأن أية مواد في الاتفاقية غير المواد 1 و 3 و 4 و 16 (1) و 33 والمواد 36 إلى 46 شاملة المادة الأخيرة المذكورة. 2. لأي دولة أبدت تحفظا وفقا للفقرة 1 من هذه المادة أن تسحب تحفظها في أي حين برسالة موجهة إلى الأمين العام للأمم المتحدة".

[53] اتفاقية 1951

[54] نصت المادة (3) من اتفاقية مناهضة التعذيب على أنه: "1. لا يجوز لأية دولة طرف أن تطرد أي شخص أو أن تعيده ("أن ترده") أو أن تسلمه إلى دولة أخرى، إذا توافرت لديها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأنه سيكون في خطر التعرض للتعذيب. 2. تراعي السلطات المختصة لتحديد ما إذا كانت هذه الأسباب متوافرة، جميع الاعتبارات ذات الصلة، بما في ذلك، في حالة الانطباق وجود نمط ثابت من الانتهاكات الفادحة أو الصارخة أو الجماعية لحقوق الإنسان في الدولة المعنية".

[55] "لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة "

[56] "لا يجوز إخضاع أي إنسان للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة المهينة للكرامة".

العامة في قرارها رقم 51/ 57 عام 1979 بأن الالتزام بعدم الإعادة يسري على جميع الدول وليس فقط تلك الموقعة على اتفاقية 1951.[58]

تكرار الإشارة إلى ضرورة التزام الدول بمبدأ عدم الإعادة القسرية سواء في تشريعاتها الوطنية،[59] أو الاتفاقيات الإقليمية وغيرها من الاتفاقيات الخاصة بالتسليم،[60] إضافة إلى قرارات وتوصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة واللجنة التنفيذية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين،[61] لم يكن كافياً بالضرورة لاعتباره من قبل فقهاء القانون الدولي مبدأً عرفياً.[62]

فقد رأى هيلبرونير "Hailbronner" بأن مبدأ عدم الإعادة القسرية لا يتعدى عن كونه تعاقدياً ولا يخرج عن إطار التفكير القانوني القائم على التمني، فلا يوجد ممارسة للدول يتم من خلالها توفير الحماية للاجئي

---

[57] "معاملة يلفها الصمت: نازحون من العراق ومقيمون في الأردن"، *هيومن رايتس ووتش، تشرين الثاني 2006.* http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/jordan1106ar.pdf

[58] المصدر السابق، 21

[59] فقد أوردت أكثر من 80 دولة مبدأ عدم الإعادة القسرية في تشريعاتها الوطنية.

أمل زايد، "مبدأ عدم الرد ومسؤولية مصر تجاه الفلسطينيين خلال الهجوم الإسرائيلي على غزة عام 2008/ 2009"، *في الفلسطينيون ما بين المخيم والدولة* (بيرزيت: معهد أبو لغد، 2013)، 123.

[60] كاتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية واتفاقية كوستاريكا لعام 1969، أما اتفاقيات التسليم فتشير إلى تلك الاتفاقات التي نصت على مبدأ عدم تسليم المجرمين السياسيين ومن الأمثلة على تلك الاتفاقات: المادة الأولى من البروتوكول الثاني لتسليم المجرمين بين سوريا وتركيا لسنة 1926، المادة 4 من اتفاقية الجامعة العربية لتسليم المجرمين لعام 1952. (Ibid, 82-90)

[61] مثل القرار (137/44) لسنة 1989، و (137/56) لسنة 2002 المتعلق بالمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، التوصية رقم (6) لسنة 1977 المتعلقة بمبدأ عدم جواز الرد أو العودة القسرية ... وغيرها من التوصيات والقرارات التي إن لم تحمل طابع الإلزامية في جوهرها إلا أنها قد تساهم في تكوين العرف الدولي.

(UNHCR, Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol, Available at: http://www.refworld.org/pdfid/45f17a1a4.pdf)

[62] رأى جودوين جل "Guy Goodwin-Gil" في تكرار الإعلانات والمواثيق الدولية لهذا المبدأ تكريساً لمبدأ إنساني ملزم، مؤكداً على أن هذا المبدأ يتسع نطاقه ليشمل لاجئي الأمر الواقع.

Chimni, International Refugee Law, 86

الأمر الواقع على نطاق واسع ولا موحد، ولا حتى رأي قانوني كاف ليبرر التأكيد على الحقوق الدولية للاجئين ووصفه بأنه يوفر الحماية الدولية للأشخاص خارج نطاق الاتفاقية.[63]

ويبقى الحديث عن سياسة الدول في إغلاق حدودها يشكل تحدياً كبيراً أمام تطبيق القانون الدولي ومبدأ عدم الطرد أو الرد في ظل فهم الدول لحق اللجوء والمنصوص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واعتباره امتيازاً منها وليس حقاً مملوكاً من قبل اللاجئ،[64] كما وفي ظل الجدل الفقهي الدائر حول ماهية الحدود بالنسبة للدولة وما يشكله مبدأ عدم الطرد أو الرد سواء كان على الحدود أو من داخل الإقليم من خلاف حول تعاقدية أو عرفية المبدأ نفسه.

حيث ارتبطت مسألة قانونية دخول أو عدم دخول الباحثين عن الملجأ الحدود، بتطبيق قاعدة عدم الطرد أو الرد غير المرتبط بالضرورة بالخوف من الاضطهاد في بلد الأصل، بل عدم الطرد أو الرد إلى أي بلد تكون فيه حياة اللاجئ أو حريته مهددتين، وفقاً لما نصت عليه المادة 33 من الاتفاقية.[65] وأشارت التطورات اللاحقة لاتفاقية 1951 بخصوص هذا المبدأ، إلى مسألة عدم إغلاق حدود دولة الملجأ في حال توقع وفود أعداد كبيرة من اللاجئين بهدف منحهم الملجأ المؤقت.[66]

---

[63] Kay Hailbronner, *"Non- Refoulement & "Humanitarian" Refugees: Customary International Law or Wishful Legal Thinking?"*, *Virginia Journal of International Law* 26(Summer 1986):858.

[64] يجدر بنا الإشارة هنا إلى النقاشات المطروحة بشأن تفسير مسودة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث رأت بريطانيا أن القانون الدولي لم يعرف بعد حقاً للاجئ في اللجوء واعترفت له بالحق في البحث عن الملجأ. في حين رأت فرنسا أن اللاجئ بحاجه لمنحه حق الدخول وليس فقط الحق في الملجأ. وقد تبنت الجمعية العامة في إجازتها للإعلان العالمي لحقوق الإنسان النسخة الإنكليزية التي نصت على أنه "لكل فرد حق التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصا من الاضطهاد". الجعلي، الجوانب القانونية لحماية اللاجئين، 108-109.

[65] المصدر السابق، 100

[66] المصدر السابق.

فيما اقترنت مسألة طرد اللاجئ وإبعاده بمنحه حق الإقامة مسبقاً في بلد الملجأ. والإبعاد هو إجراء قانوني تتخذه الدولة تجاه الأجنبي على إقليمها، إذا رأت أن بقاءه يهدد الأسس التي يقوم عليها الأمن الداخلي أو النظام العام لها، أو حتى يشكل خطراً على نظامها السياسي والاقتصادي، وبمقتضى هذا الإجراء يتم إقصاؤه خارج حدودها الإقليمية.[67] ولأن أكثر ما يحتاج إليه اللاجئ الذي تم الاعتراف به، هو الاطمئنان إلى أن حقه الممنوح له من قبل دولة الملجأ لن يسحب منه مرة أخرى بحيث يصبح بلا ملجأ، فقد نظمت اتفاقية 1951 هذا الحق من خلال الفقرة الأولى من المادة 32.[68] والتي ألزمت الفقرة الأخيرة منها الدولة المتعاقدة بأن تمنح اللاجئ مهلة معقولة يسعى من خلالها للدخول إلى دولة أخرى بصورة مشروعة.

ومن ضمن الحقوق الأخرى التي شملتها قواعد الحد الأدنى لمعاملة اللاجئين، حق الحماية المؤقتة، باعتبارها جاءت متممة لمبدأ عدم الطرد أو الرد الذي جاءت به اتفاقية 1951، واستجابة إنسانية لأوضاع تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة، سواء كان التدفق لأشخاص يمكن تصنيفهم بأنهم لاجئون بمقتضى تعريف الاتفاقية، أو غير مؤهلين لذلك التصنيف لكنهم يستحقون معاملة إنسانية في أماكن لجوئهم.[69]

وقد ظهرت الحماية المؤقتة في الثمانينيات والتسعينيات، باعتبارها توجهاً إقليمياً وجزءاً من تقاسم المسؤولية الدولية للتصدي لمشاكل تدفق اللاجئين على نطاق واسع، وأولئك الذين لا تشملهم معاهدة اللاجئين ولكنهم

---

[67] إبراهيم نصر الدين، *الحماية الدولية للاجئين: أعمال ندوة الحماية الدولية للاجئين* (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1997)، 40.

[68] "1. لا تطرد الدولة المتعاقدة لاجئاً موجودا في إقليمها بصورة نظامية، إلا لأسباب تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام. 2. لا ينفذ طرد مثل هذا اللاجئ إلا تطبيقا لقرار متخذ وفقا للأصول الإجرائية التي ينص عليها القانون. ويجب أن يسمح للاجئ ما لم تتطلب خلاف ذلك أسباب قاهرة تتصل بالأمن الوطني، بأن يقدم بينات لإثبات براءته، وبأن يمارس حق الاستئناف ويكون له وكيل يمثله لهذا الغرض أمام سلطة مختصة أو أمام شخص أو أكثر معينين خصيصا من قبل السلطة المختصة. 3. تمنح الدولة المتعاقدة مثل هذا اللاجئ مهلة معقولة ليلتمس خلالها قبوله بصورة قانونية في بلد آخر. وتحتفظ الدولة المتعاقدة بحقها في أن تطبق، خلال هذه المهلة، ما تراه ضروريا من التدابير الداخلية."

[69] سوزان أكرم وتيري ريمبل، *الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين: مقترح* (بيت لحم: بديل/ المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، 2004)، 6-7.

يستحقون الحماية. وتتصف الحماية المؤقتة في معناها الاكثر حداثة باعتبارها منحة حماية ذات طبيعة مؤقتة من الدول المستقبلة الى مجموعات أو أفراد معينيين لحين عودتهم إلى ديارهم أو إعادة توطينهم في دولة ثالثة ستقدم لهم وضعاً يتصف بديمومة أكبر.[70]

وحيث يشير مضمون الحماية المؤقته إلى سيادة الدولة وحقها في عدم الاعتراف باللاجئ الفار إليها، إلا أنه يؤكد على ضرورة منح الفرد اللاجئ المزيد من حقوق الحماية الممنوحة للحاصل على حق اللجوء، كالحق بعدم الإعادة القسرية مع الزمن، والحق في العمل، وحق التنقل إضافة إلى الحق في الحصول على بعض إعانات المعيشة، فلا ضمان هنا لإمكانية اللجوء الدائم.[71] تلك الحقوق التي يتطلب من الدول ضمانها باعتبارها ملزمة بمواثيق وعهود دولية أخرى، كالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، واتفاقية حقوق الطفل إلى غيرها من الاتفاقيات التي ستتعرض لها الدراسة في الجزء الثاني من هذا الفصل والخاص بالمركز القانوني للاجئ وفقاً لاتفاقيات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. هذا وارتبط الحديث عن مفهوم الحماية المؤقتة أيضاً، بالحاجة إلى التعاون الدولي، فالتدفق الجماعي قد يلقي أعباء باهظة على بعض البلدان التي تمنح اللجوء.

هذا ما كان من أمر الحد الأدنى من الحقوق المتعلقة بطلب الملجأ، أما الحقوق الأخرى التي وفرتها له الاتفاقية فهي لم تقل عن تلك الممنوحة للمواطن، فاللاجئ له الحق بممارسة الشعائر الدينية وفقاً لما نصت

---

[70] سوزان أكرم وتيري ريمبل، الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين، 5–6.

عليه المادة (4) من الاتفاقية،[72] كما وله الحق في التقاضي،[73] وفي التعليم الابتدائي،[74] إضافة إلى حق الملكية الأدبية والصناعية،[75] وحقه في الخضوع لعدد من القوانين والأنظمة المتعلقة بتشريعات العمل والضمان الاجتماعي.[76] كما وتفوق تلك الممنوحة للأجنبي، كون اللاجئ هنا مفتقداً لحماية دولته، كالإعفاء من شرط المعاملة بالمثل،[77] وإلزام الدول بإصدار وثائق تحقيق الشخصية ووثائق السفر للاجئين.[78]

---

[72] " تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين داخل أراضيها معاملة توفر لهم على الأقل ذات الرعاية الممنوحة لمواطنيها على صعيد حرية ممارسة شعائرهم الدينية وحرية توفير التربية الدينية لأولادهم"

[73] إذ نصت المادة 16 من ذات الاتفاقية على أن: "1. يكون لكل لاجئ، على أراضي جميع الدول المتعاقدة، حق التقاضي الحر أمام المحاكم .2 . يتمتع كل لاجئ، في الدولة المتعاقدة محل إقامته المعتادة، بنفس المعاملة التي يتمتع بها المواطن من حيث حق التقاضي أمام المحاكم، بما في ذلك المساعدة القضائية، والإعفاء من ضمان أداء المحكوم به.3. في ما يتعلق بالأمور التي تتناولها الفقرة 2، يمنح كل لاجئ، في غير بلد إقامته المعتادة من بلدان الدول المتعاقدة، نفس المعاملة الممنوحة فيها لمواطني بلد إقامته المعتادة."

[74] إذ نصت المادة 22 من ذات الاتفاقية على أن: "1. تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين نفس المعاملة الممنوحة لمواطنيها في ما يخص التعليم الأولي. 2. تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين أفضل معاملة ممكنة، على ألا تكون في أي حال أقل رعاية من تلك الممنوحة للأجانب عامة في نفس الظروف، في ما يخص فروع التعليم غير الأولي، وخاصة على صعيد متابعة الدراسة، والاعتراف بالمصدقات والشهادات المدرسية والدرجات العلمية الممنوحة في الخارج، والإعفاء من الرسوم والتكاليف، وتقديم المنح الدراسية."

[75] إذ نصت المادة 14 على أنه: "في مجال حماية الملكية الصناعية، كالاختراعات والتصاميم أو النماذج والعلامات المسجلة والأسماء التجارية، وفي مجال حماية الحقوق على الأعمال الأدبية والفنية والعلمية، يمنح اللاجئ في بلد إقامته المعتادة نفس الحماية الممنوحة لمواطني ذلك البلد، ويمنح في إقليم أي من الدول المتعاقدة الأخرى نفس الحماية الممنوحة في ذلك الإقليم لمواطني بلد إقامته المعتادة".

[76] إذ نصت المادة 24 على أنه: "1. تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها نفس المعاملة الممنوحة للمواطنين فيما يخص الأمور التالية: (أ) في حدود كون هذه الشؤون خاضعة للقوانين والأنظمة أو لإشراف السلطات الإدارية: الأجر بما فيه الإعانات العائلية إذا كانت تشكل جزءا من الأجر، وساعات العمل، والترتيبات الخاصة بساعات العمل الإضافية، والإجازات المدفوعة الأجر، والقيود على العمل في المنزل، والحد الأدنى لسن العمل، والتلمذة والتدريب المهني، وعمل النساء والأحداث، والاستفادة من المزايا التي توفرها عقود العمل الجماعية. (ب) الضمان الاجتماعي (الأحكام القانونية الخاصة بإصابات العمل والأمراض المهنية والأمومة والمرض والعجز والشيخوخة والوفاة والبطالة والأعباء العائلية، وأية طوارئ أخرى تنص القوانين والأنظمة علي جعلها مشمولة بنظام الضمان الاجتماعي)...".

[77] إذ نصت المادة 7 على أنه: "1. حيثما لا تنص هذه الاتفاقية على منح اللاجئين معاملة أفضل، تعاملهم الدولة المتعاقدة معاملتها للأجانب عامة. 2. يتمتع جميع اللاجئين، بعد مرور ثلاث سنوات على إقامتهم، بالإعفاء، على أرض الدول المتعاقدة، من شرط المعاملة التشريعية بالمثل..."

[78] إذ نصت المادة 27 من اتفاقية 1951 على " أن تصدر الدول المتعاقدة بطاقة هوية شخصية لكل لاجئ موجود في إقليمها لا يملك وثيقة سفر صالحة،" كما ونصت المادة 28 من ذات الاتفاقية على" 1. تصدر الدول المتعاقدة للاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها وثائق سفر لتمكينهم من السفر إلى خارج هذا الإقليم، ما لم تتطلب خلاف ذلك أسباب قاهرة تتصل بالأمن الوطني أو النظام العام. وتنطبق أحكام ملحق هذه الاتفاقية بصدد الوثائق المذكورة. وللدول المتعاقدة إصدار وثيقة سفر من هذا النوع لكل لاجئ آخر فيها. وعليها خصوصا أن تنظر بعين العطف إلى إصدار وثيقة سفر من هذا النوع لمن يتعذر عليهم الحصول علي وثيقة سفر من بلد إقامتهم النظامية من اللاجئين الموجودين في إقليمها، 2. تعترف الدول المتعاقدة بوثائق السفر التي أصدرها أطراف الاتفاقات الدولية السابقة في ظل هذه الاتفاقات، وتعاملها كما لو كانت قد صدرت بمقتضى أحكام هذه المادة".

بالرغم من أن الامتيازات التي جلبتها اتفاقية 1951 للاجئ، خلقت تطوراً واضحاً في حقل القوانين الدولية الخاصة باللاجئين، إلا أن التعريف الذي أتت به الاتفاقية نُظر إليه بالأساس على أنه أداة للقيام بتقديرات فردية للاجئين وبالتالي هو غير قابل للتطبيق على حالات تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة والتي برزت في أنحاء عدة من العالم إثر الحروب الإقليمية وحروب التحرر.[79] ولذلك تم تبني سياسات وأدوات أخرى لسد الفجوة الناجمة عن التزام الدول بعدم الإعادة القسرية للاجئين إليها، وبين الحاجة إلى حل دائم في الأوضاع التي تفوق فيها طلبات اللجوء الفردية قدرة أنظمتها، أو تلك التي تعود فيها أسباب اللجوء إلى غير التي نصت عليها الاتفاقية أو مذكرات التفاهم التي تعقد بين الدول والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، كنظام الحماية المؤقتة والاعتراف باللاجئ من أول وهلة Prima-Facie.[80] هذا وقد دأبت بعض الاتفاقيات الإقليمية أيضاً على توسيع مفهوم اللاجئ ليشمل عناصر أخرى غير تلك التي نصت عليها اتفاقية 1951.[81]

تجدر الإشارة أخيراً، إلى أنه وبموجب ميثاق مفوضية اللاجئين واتفاقية 1951 وكما هو الحال بالنسبة لباقي الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان فإن مسؤولية الحماية تقع بالأساس على الدولة. فيما يقع على عاتق مفوضية اللاجئين مسؤولية ضمان تنفيذ اتفاقية 1951، وتتعهد الدول الأطراف بالتعاون معها في ممارسة وظائفها الرقابية والوقائية،[82] كما وأن المفوضية هي أيضاً مسؤولة بموجب نظامها الأساسي عن

---

[79] الوالي، *إشكالية اللجوء على الصعيدين الدولي والعربي*، 32-33.

[80] " Protection of Refugees in Mass influx Situations: Overall Protection Framework", *Refworld,* Feb 19, 2001. http://www.refworld.org/pdfid/3bfa83504.pdf.

[81] فالاتفاقية الإفريقية لعام 1969 مثلاً عملت على تبني مفهومٍ موسعٍ للاجئ، يتجاوز عنصر الاضطهاد الذي ورد في اتفاقية 1951، بسبب الظروف التي مرت بها القارة الإفريقية، حيث عرفت اللاجئ كي يشمل أي شخص "اضطر إلى مغادرة مسكنه الوطني واللجوء إلى مكان آخر خارج مسكنه الأصلي أو الوطني، وذلك بسبب عدوان خارجي أو احتلال أو هيمنة أجنبية، أو بسبب حوادث تخل إخلالا خطرا بالنظام العام."
(اتفاقية منظمة الوحدة الافريقية التي تحكم المظاهر الخاصة بمشكلات اللاجئين في إفريقيا 1969).

[82] نصت المادة الأولى من النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أنه: "1. يتولى مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، تحت سلطة الجمعية العامة، مهمة تأمين حماية دولية، تحت رعاية الأمم المتحدة، للاجئين الذين تشملهم أحكام هذا النظام الأساسي، ومهمة

توفير الحماية الدولية للاجئين بغض النظر عن مدى انطباق اتفاقية 1951، وذلك بموجب مقاصد الأمم المتحدة وتحت سلطة الجمعية العامة.

وهو ما يفسر قيام الدول غير الأطراف في اتفاقية 1951 بالتنسيق مع المفوضية، ومأسسة ذلك عن طريق توقيع مذكرات تفاهم معها كما هو الحال بالنسبة للأردن والتي سنأتي على ذكرها لاحقاً. ولهذا وجب علينا التفريق بين الحماية التي تقدمها المفوضية بموجب اتفاقية 1951 وتلك التي تقدمها بموجب ولايتها.

2-1-1 اللاجئ بموجب ولاية المفوضية

في حين وقعت صلاحية تحديد صفة اللاجئ، وفقاً للدول الأعضاء في اتفاقية 1951، ضمن اختصاص الدولة، الإ في حالات استثنائية،[83] فإنها لا سيما في الدول غير الأطراف في اتفاقية 1951 أو بروتوكولها لعام 1967، تقع تحت سلطة النظام الأساسي لمفوضية اللاجئين وقرارات الجمعية العامة ذات الصلة، التي لها كامل الحق والصلاحية في دراسة طلبات اللجوء لتحديد من ينطبق عليه صفة اللاجئ.

واللاجئ بموجب الولاية هو من يستوفي معايير تعريفه الذي ورد في متن اتفاقية 1951 والاتفاقيات السابقة لها، ولكنه يمتد بناءً على قرارات الجمعية العامة، ليشمل الأشخاص الموجودين خارج وطنهم الأصلي

التماس حلول دائمة لمشكلة اللاجئين بمساعدته الحكومات، وكذلك الهيئات الخاصة إذا وافقت علي ذلك الحكومات المعنية، علي تسهيل إعادة هؤلاء اللاجئين إلى أوطانهم بمحض اختيارهم أو استيعابهم في مجتمعات وطنية جديدة..." (النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين).

[83] حيث تقوم مكاتب المفوضية في مصر على سبيل المثال، وبطلب من الدولة بدراسة طلبات اللجوء وتحديد وضعهم كطالبي لجوء نيابة عن الحكومة المصرية.

"Information for Asylum-Seekers and Refugees in Egypt." *UNHCR*, Apr 2013.

http://bosla-egypt.info/file/files/UNHCR-Information-for-Asylum-Seekers-and-Refugees-in-Egypt.pdf

والعاجزين عن العودة إليه بسبب تهديدات خطيرة على حياتهم أو سلامتهم الجسدية.[84] ما يشير إلى كون التعريف غير قاصر على ما هو كائن فقط بل امتد تعريفه لما قد يكون مستقبلاً.

هذا وتعمل ولاية المفوضية الأساسية وباستخدام اتفاقية جنيف لعام 1951 كأداة رئيسية لها، على تأمين الحماية الدولية، وتعزيز حقوق الإنسان الرئيسية، إضافة إلى تأمين عودة طوعية وسالمة للاجئين وذلك ضماناً لاندماجهم في مجتمعاتهم وتجاوزهم نفسياً للظروف التي عاشوها خلال رحلة التشرد. حيث تشمل ولايتها التعاون مع الدول على عقد وتصديق الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية اللاجئين، والإشراف على تطبيقها، إضافة الى العمل عن طريق اتفاقات خاصة مع الحكومات، على تنفيذ أية تدابير ترمي إلى تحسين أحوالهم وخفض عدد الذين يحتاجون إلى الحماية.[85] وبذلك جاء تفويضها ليشمل بصفة عامة اللاجئين، وطالبي اللجوء، والعائدين، والأشخاص عديمي الجنسية.[86] وحيث لم تشمل ولاية المفوضية النازحين داخلياً، غير أنها تعمل معهم بموجب قرارات الجمعية العامة وبسبب خبرتها على مدار سنوات عديدة في حماية ومساعدة الملايين منهم.[87]

---

[84] Michael Kagan. The UN "Surrogate State" and the foundation of Refugee Policy in the Middle East", *University of Nevada*, 2012. http://scholars.law.unlv.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1803&context=facpub

[85] "An Introduction to International Protection: Protecting Persons of concern to UNHCR", UNHCR. Aug 1, 2005. http://www.unhcr.org/3ae6bd5a0.pdf

[86] لدى المفوضية ولاية إضافية بشأن قضايا انعدام الحنسية، حيث تم منحها هذا الدور بموجب المادة 11 من اتفاقية عام 1961 بشأن خفض حالات انعدام الجنسية، هذا وقد طلبت الجمعية العامة من المفوضية تعزيز اتفاقيات انعدام الجنسية لعامي 1961 و 1954، والمساعدة في منع انعدام الجنسية عن طريق تزويد الدول بالخدمات الاستشارية بشأن التشريعات والممارسات المتعلقة بالجنسية.

Ibid, 14.

[87] في 2 آب 1976 أصدر المجلس الاقتصادي والاجتماعي قراراه رقم 2011، الذي طالب فيه من المفوضية تقديم المساعدة ليس فقط للاجئين، بل أيضاً للنازحين.

"Internally Displaced People", *UNHCR*. http://www.unhcr.org/pages/49c3646c146.html

وبالرغم من جهود المفوضية في انتزاع المزيد من الحقوق الانسانية للاجئين في أماكن لجوئهم، وطبيعة عملها الإنسانية، التي جعلت البعض يصفها كدولة بديلة للاجئ، إلا أنها لم تعتبر بديلاً عن الدولة، لأنها ومن خلال ممارسات الدول اتجاه اللاجئين أثبتت أنها لا تستطيع إلا أن تمارس سلطة محددة لكبح جماح الحكومة في إيذائها للاجئ.

وحيث أشرنا إلى دور النظام الأساسي للمفوضية في تحديد التزاماتها تجاه اللاجئين الذين تشملهم أحكامها، ومهمتها في التماس حلول دائمة لمشكلتهم بمساعدة كل من الحكومات والجهات الفاعلة الأخرى، وسعيها الدائم لحمايتهم وتنظيم علاقتهم بالدول المضيفة لهم عن طريق عقد الاتفاقيات والمعاهدات مع الحكومات.

وباعتبار الأردن من الدول غير الأعضاء في اتفاقية 1951 وتم تنظيم ممارساتها تجاه اللاجئين المتواجدين على أراضيها عبر مذكرة تفاهم بين الحكومة الأردنية ومفوضية شؤون اللاجئين، فإنه يجدر بنا الإشارة هنا إلى طبيعة مذكرة التفاهم تلك، وجملة الأمور التي نصت عليها.

فقد عملت الأردن على تنظيم علاقتها باللاجئين القادمين إليها، من غير الفلسطينيين، بموجب إطار قانوني نظمته مذكرة التفاهم التي أبرمتها الحكومة مع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بناءً على نص نظامها الأساسي والقائم على ضرورة تقديم الحماية الدولية للأشخاص الذين تشملهم ولاية المفوضية.

ففي تشرين الأول من العام 1991 وبسبب تدفقات اللاجئين التي شهدتها المملكة عقب حرب الخليج الثانية، وافقت الحكومة الأردنية على إنشاء مكتب للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، لكي تمارس أعمالها المتمثلة في توفير الحماية الدولية لهم،[88] وفي الثلاثين من شهر تموز لعام 1997 وقِّعت أول اتفاقية تعاون مع

[88] صمادي، *نحو تبني تنظيم قانوني للجوء في الأردن*، 14-15.

المفوضية اقتصرت مهامها على أمور متعلقة بمقر المفوضية والحصانات الممنوحة لها ولموظفيها باعتبارها هيئة من هيئات الأمم المتحدة، ثم تلتها في الخامس من شهر نيسان للعام 1998 توقيع مذكرة تفاهم تم نشرها في الجريدة الرسمية لوضعها موضع التنفيذ.[89]

لقي الحديث عن مدى إلزامية الأردن بمذكرة التفاهم جدلاً فقهيا واسعاً، فهناك من اعتبر المذكرة بموجب معاهدة دولية ذات قيمة قانونية ملزمة استناداً على عدد من الأسانيد القانونية أبرزها، اعتبار مكتب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين هيئة فرعية منشأة من قبل الجمعية العامة وفقاً للمادة 22 من ميثاق الأمم المتحدة، وبالتالي ينطبق على مركزه وامتيازاته وحصاناته ما جاء في اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام 1946.[90] وهو ما ذُكِر صراحةً في ديباجة اتفاقية التعاون بين حكومة المملكة الأردنية الهاشمية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعام 1997، غير أنه أُزيل من ديباجة مذكرة التفاهم لعام 1998.[91]

وبحسب دراسة المحامي خيري الصمادي حول تنظيم اللجوء في الأردن، فإن المذكرة تعد أيضاً بمثابة اتفاقية دولية ملزمة، إذا ما تم تناول تعريف المعاهدة/ الاتفاقية الوارد في نص المادة 1/2 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية لعام 1986- التي وإن لم تدخل حيز التنفيذ إلا إنها تعبر عن الرأي العام المجمع عليه في القانون الدولي.[92] إذ نصت **المادة 1/2** من ذات الاتفاقية على أنه: "(أ) يقصد بـ "المعاهدة" الاتفاق الدولي الذي ينظمه القانون الدولي المعقود في صيغة

---

[89] نشرت الاتفاقية في الجريدة الرسمية بتاريخ 1997/9/16، العدد4228، ص3990-3994

[90] خير صمادي، *نحو تبني تنظيم قانوني للجوء في الأردن*، 20-21.

[91] انظر ديباجة اتفاقية التعاون بين حكومة المملكة الأردنية الهاشمية والمفوضية السامية للأمم المتحدة للعام 1997 ونص مذكرة التفاهم للعام 1998 في الملحق رقم (1).

[92] خير صمادي، *نحو تبني تنظيم قانوني للجوء في الأردن*، 20-21.

مكتوبة بين واحدة أو أكثر من الدول و منظمة أو أكثر من المنظمات الدولية، سواء تضمنته وثيقة واحدة أو وثيقتان متصلتان أو أكثر **ومهما كانت تسميته الخاصة".**[93]

لم تكن المذكرة بالنسبة للمستشار القانوني في مكتب مفوضية شؤون اللاجئين بعمان سابقا، ملزمة فقط بموجب ما أوردته الاتفاقيات الدولية من تعريف للمعاهدات الدولية، وإنما أيضاً بموجب النظام القانوني الأردني، والذي تقرر من خلاله نشر المذكرة في الجريدة الرسمية بعد توقيعها من قبل ممثلين عن الحكومة الأردنية وإقرارها من قبل مجلس الأمة الأردني.[94]

وقد أكد أحد القانونيين المبحوثين في المركز الوطني لحقوق الإنسان في عمان على ما ذهب ‘ليه الرأي السابق من ناحية إلزامية مذكرة التفاهم، باعتبارها اتفاقية ثنائية مبرمة عن شخصين من أشخاص القانون الدولي (دولة ومنظمة دولية) عدا عن كونها منشورة في الجريدة الرسمية الأردنية.[95]

في المقابل، لم يرها البعض الآخر كالباحث محمد علوان، سوى محاولة من الدولة الأردنية وبالتعاون مع مكتب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين فيها لمساعدة موجات طالبي اللجوء واللاجئين في الأردن في ظل شح التشريعات الأردنية والمتعلقة بتنظيم حق اللجوء. وبالتالي فهي غير ملزمة وتتوافق والتعريف القانوني

[93] " Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations Vienna, 21 March 1986 ", *Audiovisual Library of International Law.* https://treaties.un.org/doc/Treaties/1986/03/19860321%2008-45%20AM/Ch_XXIII_03p.pdf

[94] خ.ص، مختص قانوني في قضايا الهجرة واللجوء في مكتب مفوضية شؤون اللاجئين بعمان. مقابلة عبر سكايب، 2 حزيران 2015.

[95] م.ع، محامي في المركز الوطني لحقوق الإنسان. مقابلة عبر سكايب، 2 حزيران 2015.

لمذكرة التفاهم بشكل عام كونها تعبر عن اتفاق مبدئي يتم بناءً على المصالح الذاتيه للأطراف التي عقدته، ولم ترق إلى مستوى المعاهدات والاتفاقيات في مدى إلزاميتها.[96]

تتوافق الباحثة مع الطرح الأخير الذي ينسجم مع رأي الباحث عاصم خليل أيضاً، من ناحية عدم إلزامية المذكرة، واعتبار الالتزامات الناشئة عنها أحادية الجانب أي من الدولة الأردنية، مستندين في ذلك إلى عدد من الاعتبارات منها، عدم اعتبار المذكرة بمثابة معاهدة دولية نشأت بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي ومن شأنها أن تنشئ حقوقاً والتزامات ملزمة بموجب القانون الدولي العام. فالمنظمات الدولية تُعَرَّف بكونها كياناُ قانونياً مستمراً أنشأته مجموعة من الدول لتحقيق غايات معينه ومصالح مشتركة، كما وتتمتع بإرادة ذاتية مستقلة يتم التعبير عنها عبر أجهزة خاصة ينشئها ميثاق المنظمة.[97]

في حين تعتبر مفوضية شؤون اللاجئين كأحد فروع الأمم المتحدة، التي يشير نظامها الأساسي إلى تبعية المفوض السامي للتوجهات السياسية الصادرة له من الجمعية العامة أو من المجلس الاقتصادي والاجتماعي،[98] ما يعني فقدان المفوضية لأحد أهم العناصر المتواجدة في تعريف المنظمة ألا وهو الاستقلالية. ولو فرضنا جدلا بأنه تم قبول فرضية أن المفوضية شخص من أشخاص القانون العام أو أنها قامت بذلك باسم الأمم المتحدة كشخص من أشخاص القانون العام فإن اتفاقية فينا الخاصة بالمعاهدات لا تنطبق عليها كون الأمم المتحدة ليست دولة، دون أن ينفي حينها انطباق ما هو عرفي في القانون الدولي

---

[96] Mohammed Olwan,"The Legal Framework of Forced Migration and Refugee Movements in Jordan", *The American University in Cairo.* http://www.aucegypt.edu/GAPP/cmrs/Documents/MohamedOlwan.pdf

[97] علي يوسف الشكري، *المنظمات الدولية* (عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2012)، 32-33.

[98] "النظام الأساسي لمكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشئون اللاجئين"، *مفوضية شؤون اللاجئين*. http://www.unhcr-arabic.org/50c5b08b6.html

للمعاهدات. أخيرا لا يوجد في الأدبيات ما يشير إلى تطبيق المحاكم الأردنية لما ورد في مذكرة التفاهم وهو ما تراه الباحثة يعزز من الموقف القائم بأن مذكرة التفاهم بين المفوضية والأردن لم تكن منتجة من الناحية القانونية ولا يعتد بها أمام المحاكم الأردنية كمنتجة لحقوق قانونية ملزمة للاجئين الذين تنطبق عليهم مذكرة التفاهم هذه.

تضمنت مذكرة التفاهم بين الحكومة الأردنية ومفوضية شؤون اللاجئين أحكاماً موضوعية متعلقة بالمركز القانوني وحقوق اللاجئين وواجباتهم في الأردن، ما عدا الفلسطينيين وفقاً لما أوردته ديباجة المذكرة.[99]

وعن الأحكام التي جاءت بها المذكرة، يمكن الإشارة إليها بكونها مقتضبة، أي لم تنص على معظم ما نصت عليه اتفاقية 1951 من حقوق والتزامات. ففي حين يمكننا الحديث عن تطابق المبادئ الرئيسية المتعلقة بالحماية الدولية للاجئ، إذا ما أشرنا الى التعريف الذي أوردتاه للاجئ، وتأكيدهما على وجوب احترام مبدأ عدم طرد أو رد أي لاجئ يطلب اللجوء في الدولة إلا لأسباب استثنائية، إلا أن الحقوق التي نصت عليها المذكرة لم تخرج عن نص القوانين الداخلية والتشريعات للدولة الأردنية عدا عن كونها مرهونة بالإرادة المطلقة للسلطة المختصة في الدولة.

يشير مبدأ عدم الطرد أو الرد والمنصوص عليه في المادة الثانية من مذكرة التفاهم إلى إقرار الأردن بالالتزام به، فقد نصت المادة الثانية من المذكرة على "أ. وجوب احترام مبدأ عدم طرد أو رد أي لاجئ يطلب اللجوء في المملكة الأردنية الهاشمية بأي صورة إلى الحدود أو الأقاليم حيث تكون حياته أو حريته مهددتين بسبب

---

[99] "... وحيث إن حكومة المملكة الأردنية الهاشمية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين قد وقعتا على اتفاقية تعاون فيما بينهما في 30/تموز/ 1997 . وحيث إن الاتفاق قد نص ضمن جملة ظامور على تمكين المفوضية من مباشرة أنشطتها المتعلقة بالحماية الدولية والمساعدة الإنسانية لصالح اللاجئين وكذلك الأشخاص الآخرين المشمولين بعنايتها في المملكة الأردنية الهاشمية ما عدا اللاجئين الفلسطينيي..." (مذكرة التفاهم بين الأردن والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين لسنة 1998، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ(1998/5/3)، عدد 4277، ص1463).

عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينه أو بسبب آرائه السياسية. ب. على أن لا يشمل ذلك الأشخاص الذين يتم رفض طلباتهم من قبل مكتب المفوضية."[100]

كما ولم يكن تعريف اللاجئ الذي أوردته مذكرة التفاهم مختلفاً عن التعريف الذي أوردته الاتفاقية، غير أن المذكرة وعند تناولها لوضع ملتمسي اللجوء المتواجدين في الأردن بطريقة غير شرعية، نصت على الجهة التي يتوجب عليها مقابلة طالبي اللجوء الذين يُحتَجزون بواسطة الأجهزة الأمنية الأردنية بسبب دخولهم أراضي المملكة بطريقة غير شرعية، كما وحددت المدة المطلوبة لدراسة الطلب من قبل مكاتب المفوضية في المملكة خلال فترة لا تتجاوز السبعة أيام في الحالات العادية، والشهر في الحالات الاستثنائية.[101]

تحديد الإطار العام لماهية اللاجئ في الدولة الأردنية وبالتعاون مع مكاتب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين فيها، يؤكد ضمنياً على وجوب التعامل مع اللاجئ فيها وفقاً للمعايير الدولية وإيجاد حلول دائمة له في فترة أقصاها 6 شهور، بعيداً عن تلك المتعلقة بإدماجه محلياً وفقاً لما نصت عليه المادة الخامسة: "يقوم مكتب المفوضية بالعمل على إيجاد حل دائم للاجئ المعترف به إما بالعودة الطوعية لبلده الأم أو بإعادة توطينه في بلد ثالث على أن لا تزيد الإقامة المؤقتة عن ستة أشهر .[102]

والواضح هنا، أن خيار إعادة التوطين في بلد ثالث هو الحل الوحيد والممكن لغالبية اللاجئين في الدولة الأردنية، في ظل رفضها لخيار الاندماج فيها. فعلى الرغم من طول الفترة الزمنية التي قضاها العراقيون في

---

[100] مذكرة التفاهم بين الأردن والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين لسنة 1998

[101] نصت المادة 3 من مذكرة التفاهم بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية على:

"واتفق الطرفان على السماح لمكتب المفوضية بمقابلة ملتمسي اللجوء الذين يتم حجزهم بواسطة الأجهزة الأمنية المختصة بسبب دخولهم أراضي المملكة الأردنية الهاشمية بطريقة غير مشروعة على أن يقوم مكتب المفوضية بتحديد موقفه منهم بالقبول أو الرفض خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام ما عدا الحالات الاستثنائية التي تستدعي إجراءات أخرى ولمدة لا تتجاوز الشهر". (مذكرة تفاهم بين الأردن والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين لسنة 1998).

[102] مذكرة تفاهم بين الأردن والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين لسنة 1998.

الأردن وما زالوا بهدف التوصل إلى حلول دائمة لهم من قبل المفوضية،[103]لم يكن خيار التكامل من ضمن الخيارات القابلة للتطبيق عليهم ولن يكون أيضاً حتى على الحالة السورية قيد الدراسة لأسباب متعلقة بهواجس الدولة الأردنية.[104]

هذا ما أوردته المذكرة بشأن المبادئ الرئيسية المتعلقة بالحماية الدولية للاجئ، أما عن الحقوق التي نصت عليها فقد تمحورت نظرياً حول معاملة اللاجئ معاملة لا تقل عن تلك الممنوحة لمواطني الدولة الأردنية من حيث ممارسة الشعائر الدينية، وعدم التمييز بينهم من حيث العرق أو الدين،[105] حق اللاجئ في التقاضي[106] والعمل لحسابه إذا كانت القوانين واللوائح المعمول بها في الدولة الأردنية تسمح بذلك.[107] كذلك حددت المذكرة مهام مكتب المفوضية وأهدافه المتمثلة في تعزيز قدرة المؤسسات الأردنية على التعامل مع موجات

[103] "Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees For the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report –Universal Periodic Review: JORDAN", *Refworld,* Mar 2013.http://www.refworld.org/docid/513d90172.html

[104] فقد أصدر الملك الأردني عبد الله الثاني بشأن إقامة العراقيين في الأردن في كل من العام 2008 و2011 مرسوم العفو العام، الذي نص على إعفاء اللاجئين العراقيين المتواجدين في الأردن من الغرامات المستحقة عليهم والمتعلقة بتجاوز الإقامة في حال قرروا العودة الى بلادهم.
("معاملة يلفها الصمت"، *هيومن رايتس ووتش*.، 43-45).

[105] نصت المادة (6) على أنه "إذا اتفق الطرفان وحيثما ما كان ذلك ممكناً على معاملة اللاجئين معاملة لا تقل عن تلك الممنوحة لمواطنيها من حيث ممارسة الشعائر الدينية والتربية الدينية لأولادهم وينبغي أن لا يكون هنالك تمييز بين اللاجئين من حيث العرق أو الدين أو الوطن وبما لا يتعارض مع أحكام الدستور الأردني وعلى أن لا تكون هذه الشعائر مخالفة للقوانين والأنظمة المرعية والآداب العامة".

[106] " للاجئ حق التقاضي أمام كافة المحاكم القائمة وفي سبيل التمتع في هذه المعاملة يكون حق التقاضي والمعونة القضائية كل ما كان ذلك ممكناً وفق نفس المعاملة التي يتمتع بها المواطن".

[107] نصت المادة (8) من المذكرة على"... منح اللاجئ الموجود بصورة شرعية في المملكة الأردنية الهاشمية حق العمل لحسابه إذا كانت اللوائح والقوانين المعمول بها في المملكة تسمح بذلك،[107] فيما نصت المادة 9 والمتعلقة بحق اللاجئ ف ممارسة مهنته على أنه "يمكن للاجئين الحاملين لشهادات معترف بها من قبل السلطات الأردنية المختصة والراغبين في ممارسة مهن حرة ممارسة تلك المهن اذا كانت القوانين و اللوائح تسمح بذلك" (مذكرة تفاهم بين الأردن والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين لسنة 1998).

طالبي اللجوء القادمين إليه وضمان وصولهم إلى خدمات التعليم والصحة، وتزويد الفئات الأكثر ضعفاً بالمساعدات النقدية اللازمة لهم، ناهيك عن مهمتها في البحث عن حلول دائمة لهم.[108]

وبمقارنة الحقوق المنصوص عليها في مذكرة التفاهم مع تلك التي في اتفاقية اللاجئين لعام 1951، فالأخيرة جاءت بمفهوم أوسع لحقوق اللاجئ في الدول المضيفة، ما يشير إلى حماية أكبر له. حيث نظمت حقه في نقل موجوداته من الدوله الأصل، وحقه في العمل أسوة بمواطني الدولة وليس كالأجانب كما أوردته مذكرة التفاهم وما يشمله هذا الحق من تنظيم الأجر وساعات العمل والحصول على الضمان الاجتماعي. هذا ونظمت الاتفاقية حصوله على وثائق السفر وبطاقات الهوية اللازمة لغايات تحديد شخصيته القانونية في الدولة، وهو ما لم تلقِ عليه مذكرة التفاهم الضوء المناسب، إذا ما نوهنا إلى طول المدة التي تستغرقها المفوضية في دراسة طلبات طالبي اللجوء في الدولة الأردنية بغية إعادة توطينهم في بلد آخر.[109]

هذا ما نصت عليه مذكرة التفاهم من حقوق نظرياً، أما الواقع فممارسة أخرى تؤكد على تعامل الأردن مع اللاجئين فيها وفق نظامين قانونيين غير مرتبط أحدهما بالآخر.[110] فبينما يتم التعامل مع السوريين حالياً ومن قبلهم العراقيين بكونهم أجانب وزوارا في الدولة الأردنية وفقاً لما نص عليه القانون الداخلي الأردني وتحديداً قانون الإقامة وشؤون الأجانب، إلا أنه يتم توصيفهم بكونهم طالبي لجوء ولاجئين بموجب مذكرة التفاهم التي أبرمتها المفوضية مع الحكومة الأردنية.

---

[108] "Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees", *Refworld*, 2

[109] م.ع، محامي في المركز الوطني لحقوق الإنسان. مقابلة شخصية. عمان، 2 أيلول 2013.

[110] خ.ص، مختص قانوني في قضايا الهجرة واللجوء في مكتب مفوضية شؤون اللاجئين في الأردن سابقاً. مقابلة عبر سكايب.1 شباط 2014؛ س.ق، المساعدة الميدانية في مكتب شؤون اللاجئين في عمان سابقاً، عمان، 30/8/2013؛ "معاملة يلفها الصمت: نازحون من العراق ويقيمون في الأردن"، *هيومن رايتس ووتش*، 18.

وبالرغم من مطالبة الحكومة الأردنية مكتب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين باقتراح تعديلات على مذكرة التفاهم تمكنها من التعامل مع أزمة السوريين فيها، وإدخالها فيما بعد – أي في شهر آذار من العام 2014– بعض التعديلات المتعلقة بتجديد شهادات طالبي اللجوء المعترف بهم من قبل المفوضية كل عام بدلاً من 6 أشهر.[111] لم تكن المذكرة، ووفقاً لاعتبارها غير ملزمة بالنسبة للدولة الأردنية بحسب ما أشير إليه سابقاً، سوى عبارة عن إجراء تنظيمي يراد به حفظ سمعة الأردن الدولية، حالها كحال غيرها من الدول التي اعتادت على إحالة تنظيم حقوق اللاجئين فيها لأجهزة الأمن والعسكر.

ومن المفارقة هنا، وبعد الإشارة إلى دور المجتمع الدولي وعبر مفوضية شؤون اللاجئين، في العمل على توفير الحماية الدولية للاجئين والعمل من أجل عودتهم إلى أوطانهم أو إيجاد حلول دائمة لهم، أن يتم استثناء اللاجئين الفلسطينيين من تلك المنظومة، ووضعهم تحت أنظمة حماية دولية ومحلية خاصة بهم.

1-1-3 استثناء اللاجئين الفلسطينيين

على الرغم من كون مشكلة اللاجئين الفلسطينيين في جوهرها هي مشكلة سياسية ناجمة عن رفض إسرائيل إعادة استقبال اللاجئين، وبقائهم في المنفى فترات طويلة معدومي الجنسية،[112] إلا أنها أيضاً مشكلة ناتجة عن تشويه ناجم عن الفجوة القانونية التي حرمتهم من الحد الأدنى للحماية والمتاح لجميع فئات اللاجئين في

---

[111] "Jordan Refugee Response: Vulnerability Assesment Frame work "Working Draft"", *UNHCR*, May 12, 2014. http://data.unhcr.org/syrianrefugees/download.php?id=5882

[112] يشكل الفلسطينيون أكبر مجتمع عديمي الجنسية حول العالم، فقد انتهت المواطنية الفلسطينية الصادرة عن الانتداب البريطاني بانتهائه عام 1948 وإعلان دولة اسرائيل، (Abbas Shiblak, "Stateless Palestinians", *Forced Migration Review*. http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR26/FMR2603.pdf, 8)، وأشارت معظم الدراسات القانونية الى أن كيان "فلسطين" لا يفي تماماً في الوقت الحاضر بالمعايير القانونية لكيان الدولة التي تشير إلى حدود واضحة، وسكان دائمين، كما أن معظم الفلسطينيين في الدول المضيفة أو حتى في دول التوطين الثالثة حرموا من امتلاك جنسية الدولة المضيفة لهم، باستثناء عدد من لاجئي الأردن، إذ إن الأردن هو البلد العربي الوحيد الذي منح اللاجئ الفلسطيني الجنسية. (لكس تاكنبرغ، وضع اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي، بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 2003، 225).

العالم وفقاً لكل من الاتفاقية الدولية الخاصة باللاجئين لعام 1951[113] وغيرها من القواعد الدولية المتعلقة بالأشخاص عديمي الجنسية،[114] إضافة لتعريف الأنوروا المحدود للاجئ الفلسطيني والمقتصر على عنصري العوز والحاجة بدون التطرق لعامل الحماية. كل ذلك جعلهم مستبعدين من منظومة الحماية الدولية، وأكثر تأثراً – من الناحية السلبية– بالمتغيرات السياسية والاقتصادية الإقليمية والدولية.

وأشار كل من الباحثين سوزان أكرم وتيري ريمبل إلى أنه لا توجد حالياً أية هيئة دولية معترف بها من قبل المجتمع الدولي تملك ولاية صريحة للعمل على نحو ممنهج من أجل إعمال حقوق الإنسان الأساسية للاجئين الفلسطينيين.[115] وأضافوا أنه لا يوجد في العالم أي مجتمعٍ للاجئين يعاني الاستبعاد على النحو الذي يعانيه اللاجئون الفلسطينيون في الدول المستقبلة لهم،[116]وهو ما كشف ويكشف عنه التعامل معهم من قبل الدول المستقبلة لهم عقب كل أزمة تتعرض لها المنطقة العربية.

وفي الأردن، على سبيل المثال لا الحصر، قامت الحكومة بإغلاق حدودها أمام فئات الفلسطينيين الفارين إليها من العراق عام 2003 وإنشاء مخيم لهم على طول الحدود الأردنية العراقية بهدف إعادة توطينهم في

---

[113] Suzan Akram. "Palestinian Refugees and their Legal Status: Rights, Politics, and Implications for a Just Solution" *Journal of Palestine Studies 31*, no. 3 (2002), https://sslvpn.birzeit.edu/stable/pdf/10.1525/,DanaInfo=www.jstor.org+jps.2002.31.3.36.pdf?acceptTC=true

[114] فقد جاء في مقدمة الاتفاقية الخاصة بوضع الأشخاص عديمي الحنسية لعام 1954، أن الاتفاقية لا تنطبق على الأشخاص الذين استثنتهم اتفاقية 1951 من حمايتها، وعليه فهي لا علاقة لها باللاجئين الفلسطينيين عديمي الحنسية ما داموا مشمولين باتفاقية 1951، وإذا ما أشرنا هنا إلى انطباق اتفاقية 1951 على الفلسطينيين عديمي الجنسية خارج مناطق عمل الوكالة، فإنهم قد يكونوا في المقابل، غير قادرين على الاستفادة من اتفاقية 1954 نتيجة لمحدودية الدول الأطراف في الاتفاقية والبالغ عددها 42 دولة. (لكس تاكنبرغ، وضع اللاجئين الفلسطينيين، 13)

[115] سوزان أكرم وتيري ريمبل. الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين، ص 12–13.

[116] المصدر السابق، 12–13.

دول أخرى، كما وواصلت سياساتها التقييدية أمام فئات الفلسطينيين القادمين إليها من سوريا منذ 2011 وحتى اللحظة.

الحديث عن فجوة الحماية التي يعاني منها اللاجئون الفلسطينيون، تنقلنا بداية إلى اتفاقية اللاجئين والتحديد المقبول عالمياً لمصطلح اللاجئ، إذ نصت المادة ا–دال من ذات الاتفاقية على أنه: "لا تنطبق هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتمتعون حالياً بحماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فإذا توقفت هذه الحماية أو المساعدة لأي سبب دون أن يكون وضع هؤلاء الأشخاص قد سوي نهائياً طبقاً لما يتصل بالأمر من القرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة يصبح هؤلاء الأشخاص، بجراء ذلك، مؤهلين للتمتع بمزايا هذه الاتفاقية".[117]

وهو ما فُسِّر على أنه استثناء للاجئين الفلسطينيين الذين يقعون تحت نطاق الأنوروا ومساعدتها في مناطق عملها الخمس، وإمكانية تطبيقها على كل من هم خارج مناطق عمل الوكالة في حال كانت الدولة مصادقة على الاتفاقية، وعلى من هم داخل مناطق عمل الوكالة ممن لا ينطبق عليهم تعريف الأنوروا الإجرائي لمصطلح اللاجئ الفلسطيني.[118]

[117]الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين (اعتمدت 28 تموز 1951) جامعة مينسوتا، المادة 1/د.

[118] Asem Khalil, "Socioeconomic Rights of Palestinian Refugees in Arab Countries," *International Journal of Refugee law* 23 (2011): 682

لم يكن الاستثناء مقصوراً على نص المادة 1 دال في اتفاقية 1951، بل وجاء في الفقرة 7 (ج) من النظام الداخلي لمكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين،[119]إضافة إلى اتفاقية 1954 لعديمي الجنسية.

هذا واتخذ التعامل مع اللاجئين الفلسطينيين منحًى خاصاً في ظل إنشاء الأمم المتحدة نظام حماية ومساعدة منفصل خاص بهم، أي بإنشاء لجنة التوفيق الدولية[120] أولاً التي أعطيت ولاية الحماية عن طريق إيجاد حلول لقضيتهم، وإنشاء وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين[121] ثانياً، والتي كانت كما اسمها مسؤولة عن المساعدة وليس الحماية.

عملت الأنوروا ومنذ إنشائها على تقديم المعونات الإنسانية للاجئين الفلسطينيين في صورة خدماتية. فقد كان جوهر تفويضها وما زال هو توفير الخدمات الإنسانية الأساسية وتمكين اللاجئين من خلال تنمية قدراتهم الاقتصادية، وذلك إلى أن يتم حل قضيتهم حلاً عادلاً ودائماً.[122] غير أن تعريفها المحدود للاجئ الفلسطيني والمقتصر على عاملي العوز والحاجة،[123] لم يكن ليشمل جميع الفلسطينيين الذين طردوا من مكان سكناهم،

---

[119] "لا تشمل ولاية المفوض السامي..أي شخص: ج) يواصل التمتع بحماية أو مساعدة هيئات أو وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة."

[120] أنشئت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 11 كانون الأول لعام 1948 وبموجب القرار 194 (3)، الفقرة الثانية منه لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين (UNCCP)، وطالبت الجمعية العامة اللجنة بأن تحمي حقوق وممتلكات اللاجئين ومصالح اللاجئين الفلسطينيين، إضافة إلى عدة تفويضات مرجعيتها قرارات الجمعية العامة ووثائق الأمم المتحدة والتي تنص في جزء منها على ضرورة التوفيق بين الأطراف بهدف إيجاد حل دائم لقضايا الصراع العربي الإسرائيلي، وتوفير حماية للاجئين عبر تأمين حقهم في العودة إلى ديارهم الأصلية، واستعادة ممتلكاتهم والتعويض عنها. سد فجوات الحماية الدولية: الدليل الخاص، 49.

[121] أنشأت الأنوروا بموجب القرار رقم (302) (4) الصادر عن الجمعية العامة، باعتبارها وكالة مؤقتة لتقديم وسائل المعيشة للاجئين إلى حين تنفيذ الحل الدائم المطلوب لهم، وأعطيت الوكالة تفويضاً في حينها لمدة ثلاث سنوات تم تمديده فيما بعد.

"UNRWA Consolidated Registration and Eligibility Instructions", UNRWA.

http://unispal.un.org/pdfs/UNRWA-CERI.pdf

[122] سد فجوات الحماية الدولية: الدليل الخاص، 62-63.

[123] حدد تعريف الأنوروا العملي اللاجئين الفلسطينيين، بكونهم الأشخاص الذين كان مكان سكنهم المعتاد فلسطين خلال الفترة ما بين الأول من حزيران 1946 وحتى 15 أيار 1948، والذين فقدوا بيوتهم ووسائل معيشتهم نتيجة لصراع 1948، ولجأوا مباشرة إلى إحدى مناطق عمل الأنوروا التي تقدم

والذين صُنِّفوا ضمن ثلاث مجموعات وهم: أولئك الذين نزحوا أو طردوا من مكان نشأتهم وذريتهم كنتيجة للنكبة، والذين نزحوا هم وذريتهم من مكان نشأتهم كنتيجة لحرب عام 1967، وأخيراً من يقيمون خارج حدود فلسطين التاريخية وذريتهم وغير قادرين على العودة (إما بسبب سحب إقاماتهم، أو حرمانهم من جمع شمل الأسر، والإبعاد) أو غير الراغبين منهم في العودة بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد.[124]

ومن الجدير ذكره هنا، أن ولاية الأنوروا امتدت لتشمل النازحين من حرب 1967 وذلك بإذن صريح من الجمعية العامة للأمم المتحدة وبموجب القرار رقم 2252 لعام 1968 الذي تم تجديده في التقارير السنوية للأونروا.[125]

لم يشمل تفويض الأنوروا بناءً على تعريفها، توفير مظلة كاملة للحماية الدولية كتلك التي نصت عليها الاتفاقية الدولية الخاصة باللاجئين. وعلى الرغم من تفويض لجنة التوفيق الدولية لتوفير الحماية لجميع اللاجئين والأشخاص النازحين من فلسطين وتسهيل الحلول الدائمة لهم كما أشير لها في الفقرة (11) من المادة 194، إلا أنها أثبتت عدم فاعليتها بعد سنتين من إنشائها.[126] تفويض الأنوروا الصارم وتحديده بنطاق تقديم المساعدات الإنسانية للاجئين الفلسطينيين لم يمنعها من تجاوزه أحياناً من خلال تقديم حماية سلبية لهم كما فعلت أثناء الحرب الإسرائيلية على غزة منذ 2009 حتى الحرب الأخيرة عام 2014، وما تحاوله حالياً من أجل تسوية أوضاع الفلسطينيين القادمين من سوريا في الأردن.[127]

فيها الإغاثة، والذين هم من النسل المباشر من الأشخاص الذكور. "اللاجئين الفلسطينيين"، *وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى*.

http://www.unrwa.org/ar

[124] Asem Khalil, "Socioeconomic Rights of Palestinian Refugees", 682.

[125] Ibid, 683.

[126] لكس تاكنبرغ، وضع اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي، 33.

[127] فليبو غراندي، *"محاضرة الأنوروا: التجربة والتحديات"* (محاضرة عامة، جامعة بيرزيت، رام الله، بتاريخ 2014/3/20).

إن إفراد الفلسطينيين بوكالة أممية خاصة بهم قد عزز من تردد الدول العربية بشكل أو بآخر في الانضمام لاتفاقية 1951، بل وأشارت الأعمال التحضيرية إلى أن المندوبين في لجنة صياغة اتفاقية اللاجئين ارتأوا بأنه ليس من المستصوب شمل الفلسطينيين في المعاهدة طالما توفر لديهم نظامين مزدوجين من الحماية والمساعدة، وبأنهم إذا ما جرى شملهم مع قضايا اللجوء الأخرى فسيحصلون على حماية أقل وينزلون إلى مرتبة قليلة الأهمية.[128]

وهنا تحديداً، رأى عدد من الباحثين بأن الهدف المشترك للدول العربية والغربية من صياغة الاستثناء، جاء لتحميل الأمم المتحدة مسؤولية قرار التقسيم (181) الصادر عن الجمعية العامة عام 1947،[129] وإدراكاً منهم بأن قضية اللجوء الفلسطيني طويلة الأمد وليست كغيرها من قضايا اللاجئين التي وإن طال أمدها سيكتب لها الحل في النهاية.[130]

غير أن هناك رأياً آخر، يرى في مواقف الدول العربية من استثناء الفلسطينيين من اتفاقية 1951 هدفاً آخرَ، فادعاؤها أن الاستثناء جاء لخصوصية القضية الفلسطينية وللتأكيد على مسؤولية الأمم المتحدة الرئيسية عن ذلك، ولخوفها من التأثير على حق الفلسطينيين في العودة إذا ما تم شملهم في الاتفاقية، إضافة إلى حرصها على ضرورة حفظ فلسطين للفلسطينيين وحماية الوكالة من الاندثار باعتبارها رمزاً لحقوقهم

---

[128] سوزان أكرم وتيري ريمبل، *الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين*، 16-17.

[129] سد فجوات الحماية الدولية: الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، 81.

[130] وقد أشار الباحث Michael Kagan في دراسته إلى أن: "...عودة الفلسطينيين أصبحت غير ممكنة عند الحديث عن القومية العرقية للحكومة الإسرائيلية والتي جعلت من حق العودة مسألة سياسية تؤثر على نقاء الدولة اليهودية، إضافة إلى افتقار الفلسطينيين لسيادتهم على أراضيهم التاريخية وهنا يشير إلى قبول قرار التقسيم 181 ومن ثم خضوع كل من الضفة الغربية للحكم الأردني وقطاع غزة للحكم المصري.

(Michael Kagan, "The Decline of Palestinian Exceptionalism: Observation of a trend and it's consequences for Refugee studies in the Middle East", *The American University in Cairo*, October, 2007.

http://www.aucegypt.edu/GAPP/cmrs/Documents/MikeKagan.pdf

السياسية والقانونية ومصدراً رئيسيا لرزقهم...وغيرها من المبررات. هذه جميعاً بحسب هذا الرأي، ليست إلا محاولات لتتنصل هذه الدول من تحمل المسؤولية القانونية والمباشرة عن اللاجئين الفلسطينيين الذين توجهوا إلى أراضيها بأعداد كبيرة وأقاموا فيها، ولتبرير تدابيرها التقييدية على حقوقهم وحرياتهم حتى ولو كانوا مقيمين فيها بشكل قانوني.[131]

عدا عن احتواء اتفاقية 1951 على عدد من المواد التي قد تبدو إشكالية إذا ما طبقت على اللاجئين الفلسطينيين، ولا سيما المادة 1-جيم، التي أشارت لعدد من الحالات التي يتوقف المرء بمقتضاها عن كونه لاجئاً، في حال اكتسابه جنسية جديدة.[132] وهناك الكثير من اللاجئين الفلسطينيين الذين اكتسبوا الجنسية الأردنية بموجب قانون الجنسية لعام 1954 وعليه، فإن المصادقة على اتفاقية 1951 يعني إفقادهم مكانتهم كلاجئين في الوقت الذي يحافظ تعريف الوكالة على وضعهم كلاجئين حتى في حال حصولهم على جنسية الدولة المضيفة.[133]

كما ولم تشجع جامعة الدول العربية والدول الأعضاء فيها مفوضية شؤون اللاجئين في لعب أي دور رسمي متعلق بحماية اللاجئين الفلسطينيين، وذلك بسبب خوفها من إمكانية تقليل الدعم المقدم لوكالة الغوث من قبل

---

[131] القلق الذي صاحب الدول العربية من المستقبل الذي من الممكن أن يصاحبه "حل الأنوروا" حدا بها إلى السعي من أجل تضمين اتفاقية 1951 نصاً يقيد الاستثناء الذي ورد في المادة 1 دال من الاتفاقية والمذكور سابقاً، ففي حال توقفت الأنوروا عن تقديم المساعدة للاجئين الفلسطينيين قبل تسوية أوضاعهم والعودة إلى ديارهم وفقا للقرار 194 الصادر عن الجمعية العامة، يصبح هؤلاء الأشخاص بشكل تلقائي مؤهلين للتمتع بمزايا اتفاقية 1951 ومحميون بموجب الحقوق والضمانات المنصوص عليها في الاتفاقية والتي ذُكِرَت آنفاً.

Asem khalil, “Socioeconomic rights of Palestinian Refugees”, 686-688

[132] بحسب الفقرة 3 من المادة 1 جيم يتوقف انطباق الاتفاقية على أي شخص يخضع لأحكام المادة 1 الف، حيث نصت الفقرة على أنه "إذا اكتسب الفرد جنسية جديدة وأصبح يتمتع بحماية بلد جنسيته الجديدة"

[133] Asem Khalil, “Socioeconomic rights of Palestinian Refugees”, 683.

الدول المانحة، والتأثير على حق العودة.[134] غير أن التمييز الذي لحق باللاجئين الفلسطينيين في الدول خارج نطاق عمل الأنوروا، كدول الخليج والعراق وليبيا قد أدى إلى تدخل مفوضية شؤون اللاجئين وتوقيعها مذكرة تفاهم مع الأنوروا تسمح لها بتوفير حماية جزئية لهم كمنح دول الخليج إقامات للفلسطينيين ممن ترفض الدول المصدرة لوثائقهم استقبالهم فيها.[135]

القلق الذي أبدته الدول المضيفة بشأن اللاجئين الفلسطينيين ومستقبل القضية لا يصبح ذا قيمة، إذا ما أشرنا إلى أن الدول التي صادقت على الاتفاقية مثل مصر، عملت على استثناء اللاجئين الفلسطينيين من تطبيق المعاهدة عليهم، بحجة أن التعامل معهم سيكون بموجب "مبدأ حسن الضيافة العربية" لا على الأسس البروتوكولية الدولية.[136]

وفي الوقت الذي دعمت فيه الدول المضيفة استثناء اللاجئين الفلسطينيين من منظومة الحماية الدولية، تم حرمانهم من الحد الأدنى والمطلوب للأمان البشري، فلم تعد آليات الحماية والمساءلة الإقليمية قادرة على مساعدتهم أو توفير الحماية لهم. وقد شكل بروتوكول الدار البيضاء لعام 1965 أحد أهم الاتفاقيات الاقليمية المتعلقة بتنظيم أوضاع الفلسطينيين، باعتباره أول وثيقة إقليمية جاءت بهدف تنظيم أوضاع الفلسطينيين في

[134] عملت المفوضية السامية على توقيع اتفاقية تعاون مع الأنوروا تنص على التشاور الدوري و تبادل الوثائق والمعلومات.

Ibid, 686

[135] عباس شبلاق، "وضع اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية المضيفة والشتات"، 266.

[136] Ibid, 11

الدول العربية في ظل محاولة استثنائهم من منظومة الحماية الدولية وتباين ردود أفعال الدول المضيفة اتجاههم.[137]

وحيث احتوى البروتوكول على جملة من الامتيازات والضمانات للفلسطينيين،[138] وجاء في كثير من القضايا أفضل لهم من تلك التي في اتفاقية 1951.[139] إلا أنه دفن دون سابق إنذار كغيره من المواثيق التي جاءت بعده، إذ تحفظت عليه بعض الدول كلبنان وليبيا، فيما لم يأخذ نصيبه الفعلي من التطبيق عند الأخرى التي لم تبد تحفظها على بنوده كالأردن وسوريا والجزائر،[140] والمنطق في ذلك يعود عموماً إلى تردي وضع الحقوق والحريات للمواطن على الصعيد العربي فكيف هي لمن غيره.

ولولا استثنائية الفلسطينيين من منظومة الحماية الدولية ومن ثم الإقليمية وانعدام جنسيتهم من الأساس، لما كان التعامل معهم في الدول المضيفة مختلفاً عن تعاملها مع سائر قضايا اللجوء الأخرى. حيث لم تكن

---

[137] ففي لبنان مثلاً تدفق اللاجئين الفلسطينيين صاحبه تخوف من إمكانية التأثير على التوازن الحساس بين الطوائف الدينية، وهو ما اعتبر بمثابة مصدر تهديد على الوضع السياسي في الدولة، في حين أدى ضم الضفة الغربية إلى الأردن في ذلك الوقت إلى منح عدد كبير من الفلسطينيين الجنسية الأردنية وفقا لقانون الجنسية. (لكس تاكنبرغ، وضع اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي، 170)

[138] اكتفى البروتوكول بذكر الفلسطيني ولم يذكر اللاجئ الفلسطيني من باب إدراك الدول العربية أن الوضع القانوني للفلسطينيين غير اللاجئين لا يختلف عنه للفلسطينيين اللاجئين، إذا ما أشرنا إلى كون تعريف الوكالة "للاجئ" لم يشمل في ثناياه جميع الفلسطينيين الذين أجبروا على ترك أراضيهم، وأن كلتا الفئتين تحتاج للحماية التي يوفرها البروتوكول.(المصدر السابق، 175).

[139] ففي مجال العمل والتوظيف، على سبيل المثال، أشار بروتوكول 1965 في نص المادة الأولى منه إلى معاملة الفلسطينيين أسوة بالمواطنين، بينما في اتفاقية 1951 وتحديداً نص المادة 17 فاللاجئ يعامل بأفضل معاملة ممكنة وليس بأقل من تلك الممنوحة للأجانب. أما في مجال التنقل فقد نص البروتوكول على حق الفلسطيني في التحرك بين الدول العربية، فيما نصت الاتفافية على حق اللاجئ في التحرك ضمن حدود الدولة المضيفة له.
Asem Khalil, “Socioeconomic rights of Palestinian Refugees”: 691

[140] ويجدر بنا الإشارة هنا إلى النقاشات التي حصلت بشأن سريان البروتوكول، فهناك من رأى أن تعديل البروتوكول من قبل كل من السعودية والكويت إثر حرب الخليج ألغى البروتوكول رسمياً (Ibid,15). في حين أشار لكس تاكنبرغ إلا أنه من المشكوك فيه أن يكون في وسع الدول الأعضاء أن تبطل وبمجرد توصية اتفاقية دولية صادقت عليها الدول الأعضاء. (لكس تاكنبرغ، وضع اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي، 182.)
فهمي صبحي الخنساء، *العودة حق –دراسة اجتماعية، سياسية، قانونية مفصلة لمقاضاة الصهاينة وفق القوانين والقرارات الدولية* (بيروت: باحث للدراسات، 2004)، 175-176.

أوضاع الفلسطينيين في الدول العربية منظمة بقوانين صادرة عن البرلمان وتكفلها محاكم مستقلة عن السلطة التنفيذية، وإنما اعتمدت في مجملها على قرارات حكومية من قبل صناع القرار.[141]

كما ولم يؤد تسجيل اللاجئين الفلسطينيين لدى الأنوروا في الدول المضيفة الى درجة اعتبارهم فئة واحدة من الأشخاص تحكمهم مجموعة واحدة من القوانين في جميع مناطق عمل الأنوروا.[142] فاللاجئ الفلسطينيي في كل من الأردن وسوريا، على سبيل المثال، لديه حالة قانونية مختلفة عن اللاجئ المسجل في لبنان وهكذا.[143]

ومع كل حدث سياسي أو تغير داخلي تشهده الدولة المضيفة لا يجد اللاجئون الفلسطينيون المعاملة ذاتها للذين قدموا منهم في مراحل سابقة. ففي الوقت الذي منحت فيه الأردن الفلسطينيين القادمين إليها منذ 1948 الجنسية الأردنية بموجب قانون الجنسية لعام 1952، لم يستطع الغزيون القادمون إليها بعد 1967 الحصول على امتيازات قانونية أكثر من حق الإقامة، كما ولم يستطع الفلسطينيون من سوريا الدخول إليها نتيجة تبنيها سياسة إغلاق الحدود أمامهم.

إنّ خضوع اللاجئين الفلسطينيين للقوانين والسياسات المحلية في الدول المضيفة، جعل منهم ضحية لتبعات ونتائج الصراعات والحسابات الداخلية بين الدول. في حين عانى اللاجئون الفلسطينيون ممن هم خارج

---

141 Asem Khalil, “Socioeconomic rights of Palestinian Refugees”, 691

142 ibid

143 إذ ألحقت الدولة اللبنانية تنظيم ملف الفلسطينيين فيها إلى كل من دائرة شؤون اللاجئين الفلسطينيين في وزارة الداخلية، والمديرة العامة للأمن العام التابعة لوزارة الدفاع اللبنانية. وتم التعامل معهم باعتبارهم "أجانب من فئة خاصة"، ما يعني خضوعهم لأنظمة خاصة بهم في معظم الحالات إذ أصدر وزير الداخلية اللبناني في 2 آب 1962 القرار رقم (319) الخاص بتسوية أوضاع الأجانب في لبنان والتالي نصت المادة 1 منه على "على الرعايا غير اللبنانيين الموجودين حالياً في لبنان أن يصححوا أوضاعهم من حيث الإقامة ويدخلوا في إحدى الفئات الخمس التالية....الثالثة: أجانب لا يحملون وثائق هوية من بلدانهم الأصلية ويقيمون في لبنان بموجب بطاقات إقامة صادرة عن المديرية العامة للأمن العام أو بطاقات هوية صادرة عن المديرية العامة لإدارة شؤون اللاجئين الفلسطينيين في لبنان...". أشرف صيام، حقوق اللاجئين الفلسطينيين في لبنان على ضوء التعديلات التشريعية للعام 2010، 12-13.

مناطق عمل الأنوروا من التفسيرات المتباينة لبنود الاتفاقيات الدولية وذلك عند تقديمهم طلبات حماية في الشتات، كطلبات الحصول على حق اللجوء السياسي، أو الإقامة على أساس لم الشمل، أو حتى أي نوع من الحماية الممكن توفيرها إذا ما تم طلبها من أي لاجئ دونما الفلسطيني.[144]

2-1 المركز القانوني للاجئ وفقاً لاتفاقيات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني

فيما سبق أُشير إلى ما أوردته اتفاقية حقوق اللاجئين لعام 1951 من بنود ومهام أوكلت لمفوضية شؤون اللاجئين القيام بمتابعتها، إلا أن الأردن وكما ذكرنا لم تكن من الدول المصادقة على تلك الاتفاقية، كما ولم تكن ملزمة بتطبيق بنود مذكرة التفاهم كما ذكرنا سابقاً فهل هذا يعفيها من مسؤوليتها تجاه اللاجئين السوريين الفارين من النزاع المسلح في سوريا؟

من الخطأ بمكان حصر قواعد القانون الدولي المتعلقة باللاجئين والالتزامات المفروضة على الدول المضيفة في الاتفاقية الخاصة باللاجئين لعام 1951 فقط. فحسب ما يشار إليه دولياً بقاعدة (MartensClause)،[145]فإن عدم مصادقة دولة على اتفاقية دولية، لا يعفيها من التزاماتها الدولية الأخرى. والتزامات الأردن الدولية الأخرى نجدها في القانون الدولي العرفي الخاص باللاجئين وأهمها قاعدة أو مبدأ

[144] سوزان أكرم، تيري ريمبل. الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين، ص 12-13

[145] شكلت قاعدة مارتنز جزءاً من قوانين النزاع المسلح منذ أول ظهور لها في ديباجة اتفاقية لاهاي الثانية لعام 1899 والخاصة بقوانين وأعراف الحرب البرية، وعرفت بهذا الاسم نسبة إلى المختص في القانون الدولي والدبلوماسي الروسي فريدريك مارتنز. قدم مارتنز قاعدته بعد فشل الوفود المشاركة في مؤتمر السلام في لاهاي عام 1899 في الاتفاق على مسألة وضع المدنيين الذين حملوا السلاح ضد قوة الاحتلال، حيث طالبت مجموعة كبيرة من الدول في حينها إحالتهم للإعدام في حين ادعى عدد قليل من الدول بضرورة اعتبارهم مقاتلين شرعيين.

"Fyodor Fyodorovich Martens (1845-1909) – a humanist of modern times", *ICRC Resource Center.* June 30, 1996. https://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/57jn52.htm

عدم الطرد أو الرد، بالإضافة إلى التزاماتها التعاقدية والعرفية بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.

فقد صادق الأردن على كل من العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إضافة إلى عدد من الاتفاقيات كتلك المتعلقة بحقوق الطفل، واتفاقية مناهضة التعذيب، التي قرر مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ 2007/2/20 الموافقة على نشر تلك الاتفاقيات وبروتوكولاتها في الجريدة الرسمية.[146] كما وصادق الأردن إقليمياً على الميثاق العربي لحقوق الإنسان في العام 2004 والذي أكدّ أيضاً كسابقه من الاتفاقيات على حماية الحقوق الأساسية للإنسان في البقاء، كحقه في التنقل، وفي الوصول إلى المحاكم، وحقه في الحماية من الاعتقال التعسفي أو الإعادة القسرية.[147]

وتضمنت الاتفاقيات المصادق عليها من قبل الدولة الأردنية نصوصاً متعلقة بحماية حقوق اللاجئ الأساسية باعتباره إنساناً فقد الحماية التي يتمتع بها كل مواطن، وله الحق في التمتع بالحقوق الجوهرية الأساسية كافة التي تطبق على جميع الأشخاص بصرف النظر عن وضعهم أو جنسيتهم.

فمثلاً، وفيما يتعلق بتأكيد اتفاقيات حقوق الإنسان على مبدأ عدم التمييز بسبب الأصل الوطني، نصت ديباجة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية للعام 1976 على احترام الحقوق المعترف بها فيه، وكفالتها لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها ومن هم ضمن ولايتها دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون،

[146] نشرت الاتفاقيات في الجريدة الرسمية بتاريخ 2007/3/15، عدد (4815).
[147] الميثاق العربي لحقوق الإنسان، اعتمد في 23 أيار 2004. جامعة مينيسوتا.

أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك.[148]

فيما أشار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في الفقرة الثانية من المادة الثانيةإلى أن "لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان، دون أي تمييز، كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر، دون أية تفرقة بين الرجال والنساء. وفضلا عما تقدم فلن يكون هناك أي تمييز أساسه الوضع السياسي أو القانوني أو الدولي لبلد أو البقعة التي ينتمي إليها الفرد سواء كان هذا البلد أو تلك البقعة مستقلا أو تحت الوصاية أو غير متمتع بالحكم الذاتي أو كانت سيادته خاضعة لأي قيد من القيود".[149]

هذا وصادق الأردن على اتفاقيات جنيف وتحديداً المتعلقة بحماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب في 2007، وإن كان هناك إجماع فقهي حول عرفية قواعدها. وحيث لم يُذكر مصطلح "لاجئ" صراحة في تعريف الأشخاص المحميين في المادة الرابعة من اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949،[150] فإن ذلك لم يعنِ إهمال اللاجئ من نصوص القانون الدولي الإنساني، باعتباره مدنياً ومن حقه الاستفادة من الحماية المنصوص عليها في تلك الاتفاقية، فالمادة 44 من الاتفاقية تطلب معاملة تفضيلية للاجئ من جانب الدولة

---

[148] العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (تاريخ بدء النفاذ 23 آذار 1976)، جامعة مينسوتا، المادة 12.

[149] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (اعتمد في 10 كانون أول1948)، جامعة مينسوتا، المادة 2.

[150] المادة (4) : "...الأشخاص الذين تحميهم الاتفاقية هم أولئك الذين يجدون أنفسهم في لحظة ما وبأي شكل كان، في حالة قيام نزاع أو احتلال، تحت سلطة طرف في النزاع ليسوا من رعاياه أو دولة احتلال ليسوا من رعاياها. لا تحمي الاتفاقية رعايا الدولة غير المرتبطة بها. أما رعايا الدولة المحايدة الموجودون في أراضي دولة محاربة ورعايا الدولة المحاربة فإنهم لا يعتبرون أشخاصا محميين ما دامت الدولة التي ينتمون إليها ممثلة تمثيلاً دبلوماسياً عاديا في الدولة التي يقعون تحت سلطتها. لا يعتبر من الأشخاص المحميين بمفهوم هذه الاتفاقية الأشخاص الذين تحميهم اتفاقية جنيف لتحسين حال الجرحى والمرضي بالقوات المسلحة في الميدان، المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949، أو اتفاقية جنيف لتحسين حال جرحي ومرضى وغرقى القوات المسلحة في البحار، المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949، أو اتفاقية جنيف بشأن معاملة أسرى الحرب المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949.

المضيفة، باعتباره مدنياً غير متمتع بحماية حكومته ويجب أن لا يعامل كأجنبي على أساس جنسيته.[151] هو ما أكدته صراحةً أيضاً المادة 73 من البروتوكول الإضافي الأول لسنة 1977،[152]وأضافت إليه بند التسوية بين اللاجئين وعديمي الجنسية، هذا ومضى البروتوكول نحو محاولة تأمين حماية للاجئ بأفضل صورة ممكنة من تلك الواردة في نظام اتفاقية جنيف الرابعة.[153]

ولم تكتف اتفاقية جنيف الرابعة بتحديد فئة الأفراد المحميين بموجب نصوصها، بل وأكدت في نص المادة 45 على مبدأ عدم رد أو طرد أي لاجئ إلى أي مكان يخشى فيه الاضطهاد، وهي ميزة حماية أساسية لهم إذا ما تذرعت الدولة بعدم انضمامها إلى الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة. حيث نصت المادة 45 من الاتفاقية على أنه: "لا يجوز نقل أي شخص محمي في أي حال إلى بلد يخشى فيه الاضطهاد بسبب آرائه السياسية أو عقائده الدينية".[154]

كما وقد أشارت نصوص القانون الدولي الإنساني مجتمعةً إلى مجموعة من القواعد العامة اللازمة لحماية اللاجئين أثناء النزاع المسلح، ومن بين تلك القواعد أولاً: حماية اللاجئ من آثار الأعمال العدوانية وما تشمله من ضرورة التمييز بين المدنيين والمقاتلين بهدف المحافظة على الطابع المدني للاجئ، وحماية المدنيين من الأخطار الناجمة عن العمليات العسكرية، إضافة إلى قاعدة حماية كل من النساء والأطفال لاحتياجات

---

[151] اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب (تاريخ بدء النفاذ 21 تشرين الأول 1950) جامعة مينسوتا، المادة 44.

[152] تنص المادة 73 من الاتفاقية على أنه: " تكفل الحماية وفقاً لمدلول البابين الأول والثالث من الاتفاقية الرابعة وذلك في جميع الظروف ودونما أي تمييز مجحف للأشخاص الذين يعتبرون –قبل بدء العمليات العدائية– ممن لا ينتمون إلى أية دولة، أو من اللاجئين بمفهوم المواثيق الدولية المتعلقة بالموضوع والتي قبلتها الأطراف المعنية أو بمفهوم التشريع الوطني للدولة المضيفة أو لدولة الإقامة".

[153] فمثلاً حاولت نصوص البروتوكول الإضافي لسنة 1977، توسيع دائرة الأشخاص المحميين التي أوردتها اتفاقية جنيف الرابعة لتشمل فئة اللاجئين من رعايا الدولة غير المرتبطة بالاتفاقية الرابعة، ومثلهم من رعايا الدولة المحايدة والذين تربطهم علاقات دبلوماسية مع الدولة التي يوجد في أراضيها هؤلاء اللاجئون. (محمود السيد حسن داود، "حماية اللاجئين إبان النزاعات المسلحة" *مجلة السياسة الدولية 162 (2005)*:15-19).

[154] اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب (تاريخ بدء النفاذ 21 تشرين الأول 1950) جامعة مينسوتا، المادة 45.

حمايتهم الخاصة.[155] ثانياً: الحق في وجود مواقع آمنة للفارين من النزاعات المسلحة في المناطق المحايدة. ثالثاً: معرفة مصير أفراد الأسرة وجمع شملهم، وأخيراً حق اللاجئ في الإفادة من أعمال الإغاثة.[156]

ومن إحدى الملاحظات التي لها أهمية خاصة عند النظر لقواعد حماية المدنيين، هي مدى إمكانية تطبيق تلك القواعد عند وجود بعض المقاتلين داخل مخيمات اللاجئين. حيث أشارت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين إلى ضرورة فصل أو عزل العناصر المسلحة من أجل الحفاظ على الطابع المدني للاجئين، كما وركز الصليب الأحمر على ضرورة فصل وعزل العناصر المسلحة بعد نزع أسلحتهم في مخيمات خاصة بهم وإمدادهم بالخدمات الأساسية اللازمة لهم وذلك حفاظاً على أمن اللاجئين من المدنيين في مخيماتهم.[157]

وفي حالة اللاجئين السوريين في الأردن، فقد حُدد مخيم الراجحي الواقع في محافظة المفرق كأحد الأمكنة لاستقبال عدد من الضباط والمنشقين عن القوات المسلحة السورية، قُدِّر عددهم بحوالي 2130 شخصاً.[158]

يتكامل كل من القانون الدولي للاجئين والقانون الدولي لحقوق الإنسان، نظراً لأن معظم ما تضمنته اتفاقيات اللاجئين من حقوق ومبادئ حماية، وجدت ما يقابله في اتفاقيات حقوق الإنسان التي جعلت الفرد محور اهتمامها. حيث كفل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والصادر في العام 1948، بما يحويه من حقوق وحريات أساسية حق اللاجئ في طلب اللجوء، ونصت المادة 14 من الإعلان على "...أن لكل فرد حق

[155] محمود داود، حماية اللاجئين إبان النزاعات المسلحة، 12-15.

[156] المصدر السابق، 16-17.

[157] المصدر السابق، 20

[158] منظمة العفو الدولية، قيود متزايدة، وظروف قاسية، 5.

التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصاً من الاضطهاد"،[159] وذلك بدون أي تمييز مبني على أساس العرق أو اللون، أو الجنس أو غير ذلك من تلك المنصوص عليها في المادة 2 من الإعلان نفسه.[160]

في حين أشارت المواد الأخرى في الإعلان كنص المادة (13) إلى ضمان حق الفرد في التنقل واختيار محل إقامته،[161] ونص المادة (9) إلى عدم حجزه أو نفيه تعسفاً.[162] ونظراً لأنه كثيراً ما تؤدي حالات اللجوء إلى فصل أفراد العائلات عن بعضهم بعضاً، فقد تضمن الإعلان نصاً متعلقاً بحق لم شمل الأسرة.[163]

وأكدّ كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على الحقوق التي أوردها الإعلان المتعلق بحقوق الإنسان في ثناياه، مضافاً إليها جملة من الحقوق الملزمة للدول كحق الشعوب في تقرير مصيرها الذي أكدته الأمم المتحدة في العديد من قراراتها،[164] والحق في التعليم والعمل والضمان الاجتماعي الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

---

[159] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (اعتمد ونشر على الملأ بتاريخ 10 كانون الأول 1948)، جامعة منيسوتا.

[160] انظر نص المادة الثانية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في الحاشية رقم 150.

[162]" لا يجوز اعتقال أي إنسان أو حجزه أو نفيه تعسفاً".

[163] المادة 16 الفقرة الثالثة من الاتفاقية تنص على "أن الأسرة هي الوحدة الطبيعية الأساسية للمجتمع ولها حق التمتع بحماية المجتمع و الدولة".

[164] تنص المادة 1 من العهد على أنه: " لجميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها. وهى بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي وحرة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي".

كما وتضمنت اتفاقية حقوق الطفل للعام 1989 أحكاماً خاصة بالطفل اللاجئ– الذين يشكلون حسب إحصائيات مفوضية شؤون اللاجئين أكثر من نصف اللاجئين[165]– أوسع من تلك التي ذكرت في الاتفاقية الدولية الخاصة باللاجئين، ونظاماً متكاملاً لحماية حقوقهم.

من ناحيتها، كفلت اتفاقية حقوق الطفل حق الطفل في الاعتراف بشخصيته القانونية واكتسابه الجنسية منذ ولادته، ونصت "...على التدابير الملائمة لتكفل للطفل الذي يسعى للحصول على مركز لاجئ أو الذي يعتبر لاجئاً... تلقي الحماية والمساعدة الإنسانية المناسبتين في التمتع بالحقوق المنطبقة الموضحة في هذه الاتفاقية، وفي غيرها من الصكوك الدولية الإنسانية أو المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدول أطرافاً فيها".[166]

ومع أن الأردن قدَم إلى الأمم المتحدة تعهدات والتزامات رسمية تقضي بتشجيع حقوق الإنسان وحمايتها عندما رُشِّح إلى عضوية مجلس حقوق الإنسان في 2006، ونصت تلك التعهدات على تأكيد الأردن، بوصفه بلداً مضيفاً منذ وقتٍ بعيد، على التزامه بأن يفي بواجباته بما يتفق مع مبادئ قانون اللاجئين الدولي بما فيها المبادئ الإلزامية، إضافةً إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان.[167] غير أن التقارير الصادرة عن لجان حقوق الإنسان كتلك المتعلقة بحقوق الطفل في الأردن لعام 2014،[168] وعلى سبيل المثال، عبرت عن قلقها

---

[165] “Children”, *UNHCR: the UN Refugee Agency*. www.unhcr,org/pages/49c3646cle8.html

[166] اتفاقية حقوق الطفل (اعتمدت وعرضت للتوقيع والمصادقة بتاريخ 20 تشرين الثاني 1989)، جامعة مينسوتا، المادة 22.

[167] "معاملة يلفها الصمت: نازحون من العراق ومقيمون في الأردن"، *هيومن رايتس ووتش*، 23 –24.

[168] "Concluding Observations on the consolidated fourth and fifth periodic reports of Jordan", *United Nations,* Jun 13, 2014. http://www.refworld.org/docid/541bf99a4.html.

إزاء التمييز بحكم القانون ضد عدم إمكانية تجنيس مواليد الأمهات الأردنيات والمتزوجات من مواطنين غير أردنيين، والتمييز الذي يعاني منه الأطفال ذوو الأصول الفلسطينية.[169]

كما وأشار تقرير أوضاع حقوق الإنسان في المملكة الأردنية والصادر عن المركز الوطني لحقوق الإنسان عام 2012 إلى عدد من الشكاوي المتعلقة بامتناع الأردن عن منح إذن الدخول لعدد من أزواج النساء الأردنيات وأبنائهن وخصوصاً القادمين من سوريا، وسحب الأرقام الوطنية لعدد من الأردنيين ذوي الأصول الفلسطينية.[170]

---

[169] وهنا تجدر بنا الملاحظة إلى قرار الحكومة الأردنية مؤخراً بمنح أبناء الأردنيات المتزوجات من أجانب الحقوق المدنية والمتعلقة بحقهم في التعليم والصحة والعمل باستثناء تلك المتعلقة بحق التصويت والمشاركة في الانتخابات الأردنية. (حمدان الحاج، "النسور: الوصاية على الأماكن المقدسة هي للملك شخصيا، تسهيلات لأبناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين تشمل الإقامة والتعليم والصحة والعمل والاستثمار والتملك" جريدة *الدستور* 10 تشرين الثاني2014. أو http://pdfstore.addustour.com/1/2/90/Binder1.pdf

[170] "التقرير السنوي التاسع للمركز الوطني لحقوق الإنسان: أوضاع حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية لعام 2012"، *المركز الوطني لحقوق الإنسان*، أكتوبر 2013. أو http://www.nchr.org.jo/arabic/Portals/0/Upload%20Folder/2013/nchr_annual_rep_2012.pdf

3-1 اللاجئون الفلسطينيون والعراقيون في الأردن: تقديم عام

يأتي هذا المبحث ليسلط الضوء على سياسات الدولة الأردنية تجاه كل من اللاجئين الفلسطينيين والعراقيين فيها، وذلك بهدف تقديم فهم أوضح وأشمل للحالة السورية قيد الدراسة. والحال أنه لا يمكن فهم طريقة تعامل الحكومة الأردنية مع اللاجئين السوريين من دون التطرق إلى مسار العلاقة التاريخية وتطوراتها بالنسبة لكلا الموجتين. فقد بلغ عدد الفلسطينيين في الأردن وحسب احصائيات الأنوروا لعام 2013 حوالي 2 مليون لاجئ فلسطيني،[171] فيما بلغ عدد العراقيين المسجلين لدى المفوضية 29 ألف لاجئ،[172] في الوقت الذي تشير بعض الأبحاث كتلك التي أجرتها مؤسسة فافو النرويجية،[173] بالتعاون مع الحكومة العراقية عام 2007، إلى أن هذا العدد وصل إلى 450 الى 500 ألف لاجئ عراقي في الأردن.

كما أن أحداث العنف في سوريا لم تكن نتائجها محصورة في إفراز لاجئين سوريين جدد. فقد كان هناك فلسطينيون وعراقيون ممن اتخذوا من سوريا ملجأً لهم قبل اندلاع أحداث العنف فيها عام 2011. ونتيجة لذلك تبين وجود أزمة حماية بالنسبة للاجئين الفلسطينيين والعراقيين النازحين للمرة الثانية على الأقل من سوريا إلى الأردن، حيث كانت هناك إجراءات مختلفة للتعامل مع اللاجئين بحسب أصلهم العرقي لدرجة إغلاق الحدود الأردنية أمام العراقيين والفلسطينيين الفارين من سوريا نتيجة أعمال العنف في الوقت الذي

---

[171] "UNRWA in figure 2013", *UNRWA.* http://www.unrwa.org/sites/default/files/2013042435340.pdf

[172] "2013 UNHCR country operations profile – Jordan", *UNHCR*. Available: http://www.unhcr.org/pages/49e486566.html

[173] "Iraqis in Jordan, Their number and their characteristics", *FAFO.* Nov 2007. http://www.dos.gov.jo/dos_home_a/main/Analasis_Reports/Iraqis%20in%20Jordan/Iraqis%20in%20Jordan.pdf

استمر السوريون من العبور، أو لدرجة عزل الفلسطينيين منهم في مخيمات خاصة منفصلة عن باقي السوريين.[174]

1-3-1 اللاجئون الفلسطينيون

شكّل اللاجئون الفلسطينيون المسجلون لدى الأنوروا في الأردن أكثر من 2 مليون لاجئ،[175] أُجبر حوالي 800-900 ألف منهم على اللجوء من ديارهم وأراضيهم عام 1948 إلى المناطق المجاورة، ونزح أكثر من 500 ألف منهم إلى الأردن.[176] ونتيجة توحيد قوانين المملكة المتزامنة مع مد سيادة الأردن إلى الضفة الغربية والقدس الشرقية في العام 1950 فقد مُنح الفلسطينيون ومن تتحدر أصولهم من الضفة الغربية حقوق الجنسية والإقامة التي يتمتع بها المواطنون الأردنيون.

غير أن طبيعة الشروط التي اكتسب الفلسطيني بموجبها المواطنية الأردنية لم تكن واضحة إلا مع سريان قانون الجنسية الأردنية لعام 1954 والذي نصت الفقرة الثانية من المادة 3 فيه على "...أن أي شخص لديه جنسية فلسطينية سابقة باستثناء اليهود قبل تاريخ 1948/5/15، مقيم في المملكة خلال الفترة من 1949/12/20 الى 1954/2/16 يعتبر مواطناً أردنياً...". وعليه فالقانون لا يمنح الفلسطينيون الذين أقاموا لاحقاً بالأردن المواطنية تلقائياً.

---

[174] منظمة العفو الدولية، "قيود متزايدة وظروف قاسية"، 20.

[175] يقيم حوالي 370 الف منهم في مخيمات تابعة لوكالة الغوث وتشغيل اللاجئين، التي بلغ عددها 13 مخيما - ثلاثة منها غير معترف بها رسمياً من قبل الوكالة. "أين نعمل: الأردن"، *وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين*.
http://www.unrwa.org/where-we-work/jordan

[176] نادية سعد الدين، *ظروف عمل الفلسطينيين في الأردن* (عمان: مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، 2013، 8.

أما بالنسبة للفلسطينيين الذين أقاموا في الأردن بعد ذلك التاريخ بما يتضمن أولئك الذين فروا من الضفة الغربية خلال الحرب العربية– الإسرائيلية عام 1967 فقد اعتبرتهم الأردن نازحين داخليا كونهم تشردوا داخل حدود الدولة الأردنية، أي انتقلوا من الضفة الغربية إلى الضفة الشرقية. وبهذا يحق لهم الحصول على جواز سفر لمدة خمس سنوات مع حقوق المواطنة الكاملة لأنهم كانوا مواطنين في الأردن قبل الحرب. فيما حُرم الفلسطينيون القادمون من قطاع غزة في نفس الفترة – والذين بلغ عددهم حوالي 100 ألف فلسطيني – ومن انحدر من نسلهم فيما بعد، من حقوق المواطنة – حتى يومنا هذا.[177]

وبهذا فإن سياسة الأردن تجاه فلسطينيي عام 1948 ومنحهم المواطنة الأردنية، تبدو مختلفة عن سياسة باقي الدول العربية المضيفة، التي امتنعت وبالانسجام مع بروتوكول الدار البيضاء لعام 1965، من منح الفلسطينيين جنسية الدول المضيفة. ويأتي ذلك بحسب البعض بسبب ما يعتبرونه مصلحة الدولة الأردنية بغية الحفاظ على استقرارها الداخلي من المنظور الاقتصادي والسياسي والاجتماعي.[178] فدمج الفلسطينيين على سبيل المثال، قد جعل من عمان مركزاً لاستثمارات السكان من الضفة الغربية كما وقد ساهمت الموارد البشرية الفلسطينية في تطويرها.[179] كما واستفادت الأردن من المساعدات الدولية المقدمة لها من كل من بريطانيا والولايات المتحدة بعد عام 1948 وهو ما مكنها من إنشاء بنيتها التحتية.[180]

---

[177] لكس تاكنبرغ، وضع اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي، 187-188.

[178] Adnan Abu-Odeh. *Jordanians, Palestinians & the Hashemite Kingdom in the Middle East Peace Process* (United States Institute of Peace, 1999), 54-57.

[179] Ibid, 54-57.

[180] Oroub-El-Abed, Palestinian Refugees in Jordan, Academia. https://www.academia.edu/206913/Palestinian_refugees_in_Jordan

وفي حين أُستبعد الغزّيون النازحون عام 1967 من قرار الإدماج، كونهم كانوا تابعين إدارياً للدولة المصرية في الفترة ما بين 1948-1967، حيث كان قطاع غزة في حينها تحت الإدارة المصرية ويمتلكون وثائق سفر صادرة عنها.[181] فقد حُرم هؤلاء من الجنسية الأردنية والحقوق المترتبة عليها، وتم منحهم فقط وثائق سفر صالحة لمدة سنتين لا تزيد عن كونها تصاريح إقامة.[182] وقد ازداد وضع الفلسطينيين في الأردن تعقيداً بعد قرار فك الارتباط حيث زاد الشعور العام بحسب استطلاعات الرأي، بأنهم غير مرغوب بهم في الأردن.[183] يضاف إلى ذلك الصراع على الهوية الذي رافق إنشاء منظمة التحرير الفلسطينية ونجاحها بالحصول على الاعتراف العربي والدولي بتمثيلها للفلسطينيين.[184] وهو ما ساهم في إعادة تفعيل النقاشات حول جدل الهوية والمواطنة في الأردن والتساؤلات حول ولاء الفلسطينيين من ذوي الأرقام الوطنية في الأردن.[185]

ولأسباب بدت وكأنها إحصائية غايتها تسهيل حركة الفلسطينيين ولكنها في الحقيقة تمييزية بين الفلسطينيين الذين يعيشون في الضفة الشرقية مقارنة مع أولئك الذين يعيشون في الضفة الغربية، أدخلت الحكومة الأردنية في حزيران عام 1983 نظام البطاقات الملونة، التي من خلالها مُنح سكان الضفة الغربية البطاقة الخضراء

---

[181] Oroub-El-Abed, “Immobile Palestinians: Ongoing Plight of Gazans in Jordan,” *Forced Migration Review 26 (2006):* 17-18.
http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/FMRpdfs/FMR26/FMR2607.pdf

[182] Ibid, 17-18.

[183] جلال الحسيني، باحث مشارك في المعهد الفرنسي للبحوث. مقابلة شخصية. عمان، 2013/8/18.

[184] أكد مؤتمر القمة العربية السابع والذي انعقد في الرباط بتاريخ 1974/10/26 على حق الشعب الفلسطيني في إقامة سلطة وطنية مستقلة على أية أرض فلسطينية محررة، بقيادة منظمة التحرير الفلسطينية الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني، وذلك بعدما أصدرت الجمعية العامة قرارها رقم 2210 في 1974/10/24 باعتبار منظمة التحرير الفلسطينية الممثل الشرعي للشعب الفلسطيني. (عبد الفتاح القلقيلي، منظمة التحرير الفلسطيني والأمم المتحدة، *مركز بديل لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين*. http://www.badil.org/haq-alawda/item/1528-art-04).

[185] Jalal Al Husseini. "The Arab States and the Refugee Issue: A Retrospective View", 2007.
http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/34/38/93/PDF/The_Arab_States_and_the_Refugee_Issue.pdf.

باعتبارهم من سكان الضفة الشرقية الذين كانوا يتمتعون بالمواطنة الأردنية حتى عام 1967، في حين تلقى القادمون من قطاع غزة البطاقة الزرقاء كونهم لم يكتسبوا الجنسية الأردنية قبل ذلك.[186] في الوقت الذي حصل الأفراد من المقيمين في الضفة الشرقية الذين تعود أصولهم إلى الضفة الغربية أو فروا إلى هناك في عام 1948 على البطاقة الصفراء.[187]

عملياً، أثبتت حيازة تلك البطاقات بعد قرار فك الارتباط في 1988 أنها أصبحت لازمة للجنسية الأردنية، وبمثابة السند الرسمي وراء سحبها. ففي يونيو عام 1988 ألقى الملك حسين خطاباً أعلن فيه فك الارتباط الإداري والقانوني بين الضفتين.[188] وقد برر الملك في حينه ذلك بأنها استجابة ودعماً لادعاء منظمة التحرير الفلسطينية لكونها الممثل الوحيد والشرعي للشعب الفلسطيني، إلا أن هناك من شكك في قانونية القرار وفي اعتباره عملاً من أعمال السيادة، وبالتالي لا يخضع للمحكمة.[189] فكيف يمكن لمثل هذا القرار الذي جاء على شكل تعليمات أن يفقد سكان الضفة الغربية الجنسية الأردنية وحقوق المواطنة الأردنية، بل إن هذا

---

[186] Oroub El-Abed, "Immobile Palestinians", 18.

[187] هناك حوالي 187 ألفا من حملة الجنسية الأردنية لديهم وضع مزدوج كونهم حاملين للجنسية الأردنية ومقيمين دائمين في الأردن ولديهم في نفس الوقت إمكانية الحصول على لم شمل الأسرة في الضفة الغربية كمواطنين فلسطينيين.

Ibid, 17-18.

[188] تعليمات فك الارتباط لسنة 1988 المنشور في الموقع الإلكتروني لمركز عدالة.

[189] حيث أشار القانوني أنيس القاسم إلى كون تعليمات فك الارتباط صدرت خلافاً للدستور الأردني، فالخطاب الملكي جاء سياسياً ولم يتم تقنينه في قانون أو تشريع أو قرار، والحكومة عملت في حينها إلى اتخاذ إجراءات إدارية وقد أشار وزير الداخلية الإردني دكتور رجائي الدجاني، الذي كان وزيراً في فترة إلقاء الخطاب إلى أن "فك الارتباط لم يستند إلى قرار من مجلس الوزراء ولا إلى إرادة ملكية حسب الأصول القانونية والدستورية المرعية، كما ولم يمر عبر المراحل الدستورية ولم يعرض على البرلمان... لذلك فهو ليس قرار دستوري بل إعلان موقف وتوجه سياسي.."، كما وقد جاءت تعليمات القرار خلافاً لما نص عليه قانون الجنسية الأردني الصادر في 1954، فبحسب المواد 18،19 من القانون يفقد المرء مواطنيته الأردنية: إذا خدم في جيش أجنبي ورفض التخلي عن الخدمة ...إذا خدم في دولة عدوة...إذا ارتكب عملا ضد أمن الأردن، إذا حصل على المواطنية استناداً إلى وثائق مزورة، صدور تعليمات فك الارتباط جعل من مهمة إسقاط الجنسية عملية سهلة يقوم بها شرطي في دائرة المتابعة والتفتيش التابعة لوزارة الداخلية (أنيس القاسم. الفلسطيني في التشريعات العربية-النموذج الأردني *(مجلة الدراسات الفلسطينية 83، 2010)*، 114-117).

القرار طالت آثاره العديد من سكان الضفة الشرقية أيضاً.[190] حيث نصت المادة الثانية من التعليمات المتعلقة بالقرار على سحب الجنسية الأردنية من سكان الضفة الغربية على أن "كل شخص مقيم في الضفة الغربية منذ ما قبل تاريخ 1988/7/31 يعتبر مواطناً فلسطينياً وليس أردنياً".[191] هذا وتم توسيع الشرط الآنف الذكر ليشمل فيما بعد الأفراد الذين حصلوا على جوازات سفر صادرة عن السلطة الفلسطينية بموافقة إسرائيل، والعاملين في مؤسسات السلطة الفلسطينية، والأفراد الذين يحملون وثائق "لم شمل الأسرة" التي تصدرها السلطات الإسرائيلية، بالإضافة طبعاً إلى الأفراد المقيمين في الضفة الغربية قبل صدور تعليمات فك الارتباط.[192]

وبذلك؛ فقد حملة البطاقة الخضراء جنسيتهم الأردنية وحقوق المواطنة، وأصبحوا بدلاً من ذلك بلا جنسية معترف بها تحت الاحتلال الإسرائيلي. وفي حين تمتّع حملة البطاقة الصفراء، نظرياً، بالحقوق والواجبات كافة الممنوحة للأردني. لكن من هؤلاء وفي ظل غياب الأسس القانونية والمرجعية الدستورية لقرار فك الارتباط، من يبقى وضعهم القانوني وبحسب الكثير من الحقوقيين؛ مهدداً.[193] وقد ينتهي مصيرهم كحال أقرانهم من حملة البطاقة الخضراء. فقد بلغ عدد الذين سُحِبَت جنسياتهم من أصول فلسطينية في الأردن بين 2004−2008 أكثر من 2700 شخص،[194] وزهاء أو ما يزيد عن 3000 حالة حتى العام 2013.[195]

---

[190] انيس القاسم، الفلسطيني في التشريعات العربية–النموذج الأردني، 114−117.

[191] المرجع السابق.

[192] المرجع السابق، 115−116.

[193] "بلا جنسية من جديد"، *هيومن رايتس ووتش*،1 شباط 2010.

http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/jordan0210arwebwcover.pdf

[194] المرجع السابق ، 24−26.

[195] أحمد سعدالدين. "بين الضرائب والتهديد بسحب الجنسية، الفلسطينيون في الأردن: واقع يضغط نحو مستقبل مجهول،" *مجلة العودة*، عدد 72 (2013).

إنّ تعامل الدولة الأردنية مع الفلسطينيين الذين لجأوا إليها منذ 1948، والذين مُنِحوا الجنسية الأردنية، جاء مختلفاً عن تعاملها مع موجات الفلسطينيين القادمين إليها بعد ذلك، أي نتيجة التحولات السياسية التي شهدتها وما زالت تشهدها المنطقة العربية، وهو ما يشير إلى افتقار الفلسطينين لأي وضع قانوني ثابت لهم في الأردن.

يرى البعض أن غياب سياسة واضحة للتعاطي الأردني مع فئات الفلسطينيين الموجودين على أراضيه، وتفاقمها إثر التغير في التعريف القانوني للعلاقة ما بين الأردن وفلسطين، أي عقب قرار فك الارتباط، خلق إشكاليات مزدوجة تنوعت ما بين الهوية والمواطنة والدمج.[196] وطريقة التعامل مع الفلسطينيين تأثرت بشكل أو بآخر بالمتغيرات السياسية، وتحديداً بمدى الرضى عن مواقف منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة لاحقاً.[197]

إنّ جدلية الاندماج في المجتمع الأردني وسياسة الدولة تجاه الفلسطينيين غالباً ما احتكمت حسب الموقف الرسمي الأردني إلى مجموعة من المبررات غير المدعمة بحجج علمية. أولاً: الحفاظ على حق الفلسطينيين في العودة على اعتبار أن منحهم الحقوق المدنية والاجتماعية في الدولة قد يضر بحقهم في العودة ويؤثر عليها. لكن منح الحقوق لا يضر بحق اللاجئين في العودة إذا ما أشرنا إلى الحق باعتباره حقاً طبيعياً نصت عليه قرارات الشرعية الدولية والجمعية العامة ولا ينطبق فقط على أولئك الذين طردوا وعائلاتهم مباشرة فقط بل جاء ليشمل أيضاً أفراد عائلاتهم المباشرين.[198]

---

http://www.alawda-mag.com/Default.asp?ContentID=1548&menuID=13

[196] نادية سعدالدين، ظروف عمل الفلسطينيين في الأردن، 12.

[197] Oroub El-Abed, "Jordan Today: An open border country", 2.

[198] Asem Khalil, "Socioeconomic Rights of Palestinian Refugees in Arab Countries," 704-705.

ثانياً، رفض للشعار الصهيوني الداعي إلى اعتبار الأردن هي الوطن البديل للفلسطينيين، أي رفض للتوطين ومع أن هذا الدفاع يبدو في ظاهره حقاً للدولة ومن أجل فلسطين والفلسطينيين، الا أنه لم يجد السند الرسمي والقانوني للدفاع عنه خصوصاً إذا ما أشرنا إلى قضية نزع المواطنة من ذوي الأصول الفلسطينية، وتعّهد الدولة على معاهدة وادي عربة عام (1994) التي نصت في جزء منها على توطين اللاجئين الفلسطينين.[199] ثالثاً، الهواجس الديمغرافية ومخاوف الشرق أردنيين من فقدان نفوذهم في الدولة وهو ما حدا بهم إلى تبني فكر إقليمي إقصائي تنامى تدريجياً بعد عام 1970، وتم العمل على قوننته فيما بعد ليعكس أثره على عملية التمثيل السياسي والوظيفي في الدولة وإمكانية استضافة أي عنصر فلسطيني آخر إلى المنطقة.[200]

وهنا لا بد من الإشارة إلى ما طرحه جوزيف مسعد – أستاذ الدراسات العربية وتاريخ الفكر العربي في جامعة كولومبيا– في كتابه حول التأثيرات الاستعمارية وصناعة الهوية القومية في الأردن، والذي خَلُص من خلاله إلى أن الهوية الأردنية لكونها نتاج المؤسسة الاستعمارية البريطانية تُعَرف في مرآة التضاد مع الآخر

[199] أنيس القاسم. الفلسطيني في التشريعات العربية–النموذج الأردني. 115–117.

[200] فقد أشارت الأدبيات إلى تعامل الدولة الأردنية مع الأرقام الخاصة بالسكان باعتبارها إحدى أسرار الدولة العليا، وقد أشار دكتور عريب الرنتاوي في مقالته المعنونة "الفلسطينيون في الأردن وأسئلة "المواطنة"و "الوطنية"، إلى أن السجال السياسي دفع بعض المسؤولين للبوح عن هذه الأرقام، ففي العام 2002 وعشية الانتخابات النيابية كشف رئيس الوزراء الأردني علي أبو الراغب عن أن نسبة الأردنيين من أصول فلسطينية والذين يحق لهم المشاركة في الانتخابات تصويتاً وترشيحاً قد بلغت آنذاك (43%)، فإذا أضيف إليهم الفلسطينيون في الأردن ومن لا يتمتعون بالجنسية الأردنية، فإن النسبة تصل إلى ما يقارب 60–63% . (عريب الرنتاوي. الفلسطينيون في الأردن وأسئلة "المواطنة" و"الوطنية". جريدة *السفير*، عدد *12 (2011)*.
http://palestine.assafir.com/article.asp?aid=594

المتمثل في الوجود الفلسطيني داخل الأردن، وهو ما يعيد بحد ذاته إنتاج الخطاب السياسي الإقصائي للفلسطينيين الأردنيين.[201]

رابعاً، الهواجس الأمنية والسياسية المرتبطة بالمحيط الجيوسياسي للدولة. وآخرها فمرجعه إلى الهواجس الاقتصادية والاجتماعية التي قد تلحق بالأردن في حال استيعابه لموجات أخرى من اللجوء في ظل الموارد الطبيعية الشحيحة التي يمتلكها.[202]

وعلى الرغم من أن مشكلة اللاجئين الفلسطينيين في جوهرها هي مشكلة سياسية ناجمة عن رفض إسرائيل إعادة استقبال اللاجئين، وبقائهم في المنفى فترات طويلة معدومي الجنسية، إلا أنها أيضاً مشكلة ناتجة عن تشويه ناجم عن الفجوة القانونية التي حرمتهم من الحد الأدنى للحماية الدولية ومن ثم الإقليمية والمتاحة لجميع فئات اللاجئين في العالم وفقاً للاتفاقيات والتشريعات المعمول بها. وهو ما سيتم التطرق إليه بمزيد من التفصيل في الفصل الثاني من الدراسة.

إن التعامل مع الفلسطينيين اتخذ منحًى خاصاً في ظل اعتبار المجتمع الدولي للمشكلة الفلسطينية بأنها أزمة لاجئين تحتاج إلى تدابير خاصة لها علاقة بحرمانهم من الجنسية والعقبات التي من الممكن أن تعترض طريق عودتهم. بالإضافة إلى إنشاء الأمم المتحدة لوكالة خاصة بهم تقدم لهم المساعدة أو الحماية، وفي هذا إشارة إلى كل من وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين التي أُنشِئَت بموجب قرار الجمعية العامة رقم 302 الصادر في 1949، ولجنة التوفيق الدولية (UNCCP)، التي ما لبثت أن فشلت جهودها

[201] Joseph Massad. *Colonial effects:* The making of nayional identity in Jordan (New York: Columbia University Press, 2001), 278.

[202] خير صمادي، *نحو تبني تنظيم قانوني للجوء في الأردن*، 25–30.

بعد أربع سنوات من إنشائها عام 1948، في إيجاد حل دائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين وتطبيق قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة بصورة كاملة.[203]

1-3-2 اللاجئون العراقيون

إنَّ تواجد العراقيين في الأردن لم يبدأ منذ العام 1991، أي منذ حرب الخليج الأولى. فهناك من قدم إلى الأردن منذ 1979. وبالرغم من سماح الأردن لمفوضية شؤون اللاجئين في نهاية عام 1991 بافتتاح مقر لها في عمان، ومن ثم إبرامها مذكرة تفاهم معها في العام 1998 بغية تنظيم العلاقة بين ثالوث مؤسسة اللجوء على أراضيها أي اللاجئ، والدولة، والمفوضية،[204] إلا أن تنظيم وضع العراقيين القانوني في الأردن وعلى مدى مراحل لجوئهم لم يكن موحداً. جاء ذلك نتيجة انعدام وجود رؤية موحدة للتعامل معهم من قبل كل من الحكومة والمفوضية. وقد تناول تقرير هيومن رايتس ووتش وضع العراقيين في الأردن باعتبارهم "لاجئي أمر واقع" فروا من حالة العنف والاضطهاد في العراق، وهم بحاجة إلى الحماية الدولية حتى في حال لم يُعتَرَف بهم رسميا كلاجئين أو حتى كطالبي لجوء.[205]

وقد أشار التقرير إلى عدم امتلاك الحكومة الأردنية سياسة واضحة وخاصة باللاجئين العراقيين، فتعاملت معهم تارّة كزوار مؤقتين "ضيوف"، وتارّة أخرى كمهاجرين غير شرعيين.[206]وهو ما جعل من حقهم في الإقامة القانونية والحصول على حقوقهم الإنسانية أمراً بالغ الصعوبة. فالعيش على نحو غير شرعي في الأردن قد خلق مناخاً من القلق لدى العراقيين، فمع استنفاذ مدخراتهم وعدم وجود تراخيص عمل لديهم،

[203] "سد فجوات الحماية الدولية: الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين،" 47-51.

[204] خير الصمادي، نحو تبني تنظيم قانوني للجوء في الأردن، 2.

[205] "معاملة يلفها الصمت: نازحون من العراق ومقيمون في الأردن"، 5-8

[206] المصدر السابق

اضطر كثير منهم وعلى نحو غير شرعي إلى قبول أعمال ووظائف هامشية وجدوا من خلالها أنفسهم معرضين للاستغلال.[207]

ولارتباط وحساسية مسمى "اللاجئين" في الدول العربية بمصالح الدولة وإجراءاتها البيروقراطية، فقد حظي العراقيون في الأردن بعدة تصنيفات وأوضاع لجوء مختلفة استناداً إلى المراحل الزمنية التي قدموا فيها. ففي الفترة ما بين 1979 وحتى 2003، ونظراً لمحدودية المشكلة في حينها بقلة عدد الوافدين منهم، فقد استطاعوا التقدم بطلبات لتحديد إجراءات وضعهم كلاجئين مستفيدين مما ورد في مذكرة التفاهم التي عقدتها المفوضية مع الحكومة عام 1998، التي بالرغم مما يشوبها من عيوب تم التنبه لها عند التعامل مع موجات العراقيين لاحقاً؛ إلا أنها ساهمت بسد شيء من الفراغ في النظام القانوني الأردني، غير المصادق على الاتفاقية الدولية الخاصة بحماية اللاجئين لعام 1951، والمفتقر لتشريع وطني خاص باللاجئين على أراضيه.[208]

وحيث كان توجه المفوضية عام 2003 تقديم نظام حماية مؤقتة[209] من شأنه حماية العراقيين المهجرين بأعداد كبيرة من العودة القسرية، وتمكين المستفيدين منهم من تحسين فرصهم في الحصول على الخدمات الرئيسية، إلا أن الأردن اعتبرت هذا النظام غير صالح للتطبيق، لكونه جذب المزيد من العراقيين إلى الداخل

[207] "معاملة يلفها الصمت"، 5-8.

[208] خير صمادي، *نحو تبني تنظيم قانوني للجوء في الأردن*، 3-4.

[209] المصدر السابق، 4.

الأردني وهو ما يقيد من حقها السيادي. وبذلك، فقد مُنح العراقيون تأشيرات سياحية لمدة ثلاثة أشهر مع إمكانية تجديدها.[210]

تجدر الإشارة إلى أنَّ إجراءات دخول العراقيين إلى الأردن كانت دوماً عرضة للتغير وفقاً للتغييرات السياسية في المنطقة. فبعد تفجيرات 2005 وتورط العراقيين بها أصبحت عملية تجديد التأشيرات السياحية لهم أكثر صعوبة، هذا وعمدت السلطات إلى الامتناع عن منح التأشيرات لهم عند الحدود، ومع اشتداد العنف الطائفي في العراق وتزايد أعداد الفارين منهم إلى الأردن وفي الفترة الممتدة من 2007 وحتى 2009 أعلنت المفوضية بدء تطبيقها لنظام حماية من نوع آخر يعترف لما يسمى "باللاجئ لأول وهلة Prima Facie".[211] ويحق له بالتالي الامتيازات التي تمنحها اتفاقية 1951 ومن ضمنها البحث عن حلول دائمة لمشكلة لاجئين طال أمدها، وقد بدأت المفوضية بتطبيق النظام على كل العراقيين القادمين من وسط وجنوب العراق، بالرغم من معارضة الحكومة لذلك وإصرارها على التعامل معهم باعتبارهم طالبي لجوء بناءً على ما ورد في مذكرة التفاهم.[212]

---

[210] لاجئ لأول وهلة (Prima Facia) هي إحدى الآليات الرئيسية التي وُضِعَت للاستجابة لتدفقات اللاجئين واسعة النطاق، بحيث يُعتَرَف بهم كلاجئين في الدول المستقبلة على أساس الظروف الموضوعية في الدول الأصل التي أدت غلى نزوحهم الجماعي، والغرض من ذلك هو توفير الحماية الدولية لهم بناءً على ما ورد في اتفاقية 1951. وعلى مدى السنوات الخمسين الماضية استخدم النهج تقريبا في جميع أنحاء العالم فقد استخدم في حالة اللاجئين الهنجارين الذين فروا من بلادهم إثر فشل الثورة في بلادهم في 1956، وفي إفريقيا قبل وبعد اعتماد اتفاقية منظمة الوحدة الافريقية لعام 1969.

Bonaventur Rutinwa, "Prema Facie status and Refugee Protection," *Refworld*, Oct 24, 2002. http://www.refworld.org/pdfid/4ff3f8812.pdf)

[212] Dalal Stevens, Legal status, Labeling and protection: the Case of Iraqi Refugees in Jordan, *Academia,* Mar 14, 2013. https://papers.ssrn.com/sol3/Data_Integrity_Notice.cfm?abid=2230431, 13-14.

واعتباراً من العام 2007 بدأت السلطات الأردنية تطالب العراقيين بإبراز جوازات سفرهم الجديدة (G–series)[213] الصادرة عن الحكومة العراقية بهدف الحصول على تأشيرة أو لتجديد الإقامة، مما جعل معظمهم مقيمين بصورة غير قانونية، نتيجة الإجراءات الطويلة والمكلفة التي يتطلبها الحصول على التأشيرة.[214]

ومع تشديد الدولة على نظام التأشيرات في 2008، التي أصبحت تمنح على أساس الدخل والطبقة والعلاقات الاجتماعية. كما وارتبط الحصول على وضع الإقامة بتقديم إثبات إلزامي بوجود عمل، أو عن طريق إثبات وجود مبلغ مودع في أحد المصارف الأردنية قدر بحوالي 50 ألف دولار أمريكي في 2009 أو حيازة عقارات تعادل المبلغ المذكور، أو حتى التسجيل كطالب في إحدى الجامعات الخاصة.[215] وبالنظر إلى أن معظم العراقيين لم يتمكنوا من تجديد وثائقهم بالشكل المطلوب وظلوا في البلد بصفة مقيمين مخالفين فهم عرضة لدفع غرامة تقدر ب (1.5) دينار عن كل يوم إقامة يتجاوز المدة الممنوحة. وقد أشارت المنظمات الدولية ومنظمات الدعم عموماً إلى أن عدداً كبيراً من العراقيين هم من المقيمين المخالفين، والذين تعمل الحكومة بين الفترة والأخرى على تصويب أوضاعهم بهدف تشجيعهم على العودة، وقد أصدر الملك عبد الله

---

[213] أوجبت الحكومة على العراقيين منذ 2007 الحصول على جوزا عراقي من فئة (ج) من أجل السفر إلى كل من الدول العربية والأوروبية، وعموماً يعتبر من الصعب الحصول عليه لارتفاع سعره. (مسؤولية فاشلة: اللاجئين العراقيين في سوريا، الأردن ولبنان، *مجموعة الأزمات الدولية*، 10 تموز 2008.

http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/Iraq%20Syria%20Lebanon/Iraq/Arabic%20translations/Failed%20Responsibility%20Iraqi%20Refugees%20in%20Syria%20Jordan%20and%20Lebanon%20Arabic.pdf

[214] المصدر السابق، 9–8 .

[215] جيرالدين شاتلارد وعروب العابد. "الضيوف العراقيون في الأردن: اعادة النظر في الحماية وفي دور الدول المضيفة في حالة المهاجرين الحضريين. *مجلة إضافات*، عدد 10، 2010. 13–15.

الثاني بشأنهم قانون العفو العام عام 2011 والذي ألغى جميع الغرامات على العراقيين المقيمين في الأردن بشرط تصحيح وضع إقامتهم.[216]

إنّ تباين الأوضاع القانونية والخيارات التي يتخذها الأفراد فيما يخص التسجيل لدى المفوضية أو السلطات الأردنية، قد عقّد من إمكانية وصولهم إلى الموارد في الدولة. فتسجيلهم لدى المفوضية لم يمنحهم حق الإقامة أو العمل خارج نطاق شروط قانون الإقامة وشؤون الأجانب الأردني. كما ولم يوفر لهم سوى مزايا محدودة منها الاعتراف بوضعهم كلاجئين بموجب الاتفاقية الخاصة باللاجئين للعام 1951، وهو ما يتيح إمكانية إعادة توطينهم لاحقاً في إحدى دول اللجوء في الغرب.[217]

كما أن الإقامة بصورة غير قانونية للاجئين العراقيين جعلت الأغلبية منهم يعتمدون بصورة أساسية على مدخراتهم الشخصية وتحويلات عائلاتهم من العراق أو من مكان آخر وذلك لعدم قدرتهم على كسب العيش، أو نتيجة لقيود العمل التي جعلتهم أكثر اعتماداً على الاقتصاد غير الرسمي. وقد بيّن تقرير فافو الذي أُجري في العام 2007 بأن 42% من العراقيين في الأردن يعيشون على مدخراتهم أو حوالات مرسلة لهم من العراق.[218] وهو ما يهدد فئة كبيرة منهم مع مرور الوقت.

وفي حين ساعد تواجد العراقيين وخصوصاً من ذوي رؤوس الأموال ورجال الأعمال الذين استثمروا أموالهم في مجال العقارات والأعمال التجارية الاقتصاد الأردني على النهوض، إلا أن البعض يرى في ذلك السبب

[216] Dalal Stevens, Legal status, Labeling and protection, p 19

[217] وكانت المفوضية قد التزمت ومن خلال مذكرة التفاهم والتي وقعتها مع وزارة الخارجية الأردنية بإيجاد حلول للاجئين المعترف بهم خلال ستة أشهر، وهو ما نصت عليه المادة (6) من المذكرة.

[218] مسؤولية فاشلة: اللاجئين العراقيين في سوريا، الأردن ولبنان، مجموعة الأزمات الدولية، 8-11.

الرئيسي في زيادة الأسعار.[219] وهو ما ساهم في انتشار الصور النمطية السلبية بين المواطنين الأردنيين اتجاههم.

ولم تتعد رؤية الحكومة الأردنية لمسألة تواجد العراقيين فيها عن كونها مشكلة هجرة غير شرعية لم تختلف عما تواجهه الولايات المتحدة مع المكسيكيين.[220] كما أشار الملك عبد الله الثاني في إحدى خطاباته إلى أن تدفق العراقيين إلى الأردن قد زاد من الضغط على البنية التحتية للأردن، كما وزاد من المخاوف الأمنية، مما خلق مناخاً من القلق وعدم الاستقرار بين اللاجئين وحد من إمكانيتهم في الوصول إلى الموارد الاجتماعية والاقتصادية.[221]

بعكس الفلسطينيين من قبلهم والسوريين من بعدهم لم يتم إنشاء أية مخيمات خاصة بالعراقيين في داخل الأراضي الأردنية، باستثناء عدد من المخيمات التي أقيمت على الحدود الأردنية العراقية لاحتواء الفلسطينيين منهم بالأساس.

والسبب يعود وحسب عدد من الباحثين[222] إلى طبيعة اللجوء العراقي إلى الأردن من حيث حجمه وعدد الذين كانوا يعبرون الحدود يومياً، إضافة الى نوعية المهاجرين ومدى تأثيرهم على الدولة الأردنية من الناحية الاقتصادية والاجتماعية. ناهيك عن ارتباط فكرة المخيم بالفلسطينيين، وخوف الدولة من تكرارها لمشهد

---

[219] مسؤولية فاشلة: اللاجئين العراقيين في سوريا، الأردن ولبنان، *مجموعة الأزمات الدولية*، 11.

[220] Julianne Duncan, David Schiercher and Ayman Khalil. “Iraqi Asylum seekers in Jordan, A report of the International Catholic Migration Commission (ICMC)–United States Conference of Catholic Bishops (USCCB) Mission to Assess the protection needs of Iraqi Asylum Seekers in Jordan,” Relief web, http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/3BA294124263CB3F8525743C00063658C-Full_Report.pdf.

[221] Ibid,

[222] جلال الحسيني، باحث مشارك في المعهد الفرنسي للبحوث. مقابلة شخصية. عمان، 2013/8/18؛ جيرالدين شاتلارد، . مقابلة شخصية، عمان، 2013/8/18؛ خ.ص، مختص قانوني في قضايا الهجرة واللجوء في مكتب مفوضية شؤون اللاجئين في الأردن سابقاً. مقابلة عبر سكايب.1 شباط 2014؛ م.ع، محامي في المركز الوطني لحقوق الانسان. مقابلة شخصية. عمان، 2 أيلول 2013.

المخيمات الفلسطينية التي أضحت فيما بعد كجزء من المشهد المعماري في الدولة، إضافة إلى رؤية المنظمات الإنسانية بأن وجود اللاجئين في المناطق الحضرية وحول المدن الرئيسية، أي "العبء الحضري" كما أطلق عليه البعض، خلق عددا من الإشكاليات، إحداها مرتبطة بالتحديات التي تواجه المؤسسات الإنسانية والدولية عند العمل مع اللاجئين، والأخرى مرتبطة بعملة إحصاء إجمالي اللاجئين العراقيين على الأراضي الأردنية.

الفصل الثاني: أمن اللاجئين السوريين في الأردن وانعكاساته الدولية

يأتي هذا الفصل لتسليط الضوء على طبيعة الحماية المقدمة من قبل السلطات الأردنية لكل من اللاجئين السوريين والفلسطينيين منهم في ظل تطور مفهوم الأمن الإنساني، باعتباره مفهوماً حديثاً يأخذ أبعاداً أكثر من كونها قانونية بحتة ويرتكز على تعزيز الدول لأمن الأفراد واحترام حقوقهم وحرياتهم دون تمييز.[223] وحيث أشار الفصل السابق إلى انعدام تطبيق منظومة قانونية واضحة وموحدة على اللاجئين السوريين في الأردن، وتفاقم الوضع الاستثنائي الذي حظي به اللاجئون الفلسطينيون منهم وخضوعهم لقرارات سياسية محضة بدعوى الحفاظ على أمنها القومي. فإن الفصل الحالي سيذهب باتجاه أهمية تعزيز حقوق اللاجئين من قبل الدولة الأردنية انطلاقاً من مفهوم الأمن الإنساني باعتباره شرطاً أساسيا لتحقيق أمن المجتمع الأردني ككل وقضية ملحة تهدف للحفاظ على السلم والأمن الدوليين أيضاً.[224]

قُسِّم هذا الفصل إلى مبحثين رئيسيين، خُصِّص الأول لتقديم واقع الحقوق والحريات للاجئين بموجب التشريعات الوطنية، والثاني للحديث عن دور الدولة الأردنية في تقديم الحماية بأشكالها كافة لكل من اللاجئين السوريين والفلسطينيين منهم، وهنا تطرقت الدراسة إلى ثلاثة أنواع من الحماية ألا وهي الحماية القانونية والحماية الجسدية إضافة للحماية الاقتصادية.

---

[223] Howard Adelman, “From Refugees to Forced Migration”, *International Migration Review 35 (Spring 2001).* *https://sslvpn.birzeit.edu/stable/pdfplus/,DanaInfo=www.jstor.org+2676049.pdf?acceptTC=true&jpdConfirm=true*

[224] لقيت طبيعة العلاقة بين الأمن الإنساني والأمن القومي جدلاً واسعاً بين الفقهاء، فهناك من يرى في تحقيق أمن الدولة الغاية التي يتبعها تحقيق أمن الفرد، في حين رأى آخرون بأولوية تحقيق الأمن الإنساني للوصول إلى الأمن القومي. الحديث عن الاتجاهين بشكل أكثر وضوحاً هو ما ستأتي عليه الدراسة في الباب الثالث من هذا الفصل.

وقبل البدء في تناول المبحث الأول من هذا الفصل لا بد من تقديم طرح نظري ومبسط عن مفهوم الأمن الإنساني نشأته وتطوره. ففي حين ارتبط مفهوم الأمن التقليدي بالحفاظ على أمن الفرد ضمن إطار أوسع يشمل الحفاظ على سلامة أراضي الدولة وسيادتها السياسية من أي اعتداء خارجي، جاءت العديد من المبادرات السياسية في بداية السبعينات من القرن الماضي[225] بأفكار تقوم على ضرورة إيجاد مفهوم جديد للأمن قادر على مواجهة التحديات التي يواجهها الأفراد وعلى رأسها الفقر، والإرهاب، والمخدرات، وتدهور البيئة، والاضطرابات المالية والاقتصادية إضافة إلى وجود نظام عالمي غير عادل.

وحيث إن الأفكار التي بُني عليها مفهوم الأمن الإنساني وجدت جذورها في مفاهيم العلاقات الدولية والمواثيق الدولية، كالقانون الدولي الإنساني، وميثاق الأمم المتحدة وغيرها،[226] غير أن المفهوم بدأ يتبلور كمصطلح سياسي مستقل وجديد بعد الحرب الباردة. إذ تناول تقرير التنمية البشرية الصادر عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة في 1994 المفهوم بشكل أكثر وضوحاً، ووصفه بأنه الطفل الذي لم يمت، والمرض الذي لم ينتشر، والعمل الذي لم يقطع والتوتر العرقي الذي لم ينفجر عند اندلاع أي عمل عنفي، أي هو الانتقال من الأمن المرتكز على ضمان تسلح الدول إلى الأمن المرتكز على ضمان أمن الفرد والتنمية المستدامة.[227]

---

[225] ومنها المبادرة التي أطلقتها مجموعة نادي روما في بداية العام 1970، وذلك من خلال إصدارها لسلسة من المجلدات حول إشكالية العالم "The World problematique".

Kanti Bajpai, Human Security: Concept and Measurement, Aug 2000.

http://www.hegoa.ehu.es/dossierra/seguridad/Human_security_concept_and_measurement.pdf

[226] خولة محي الدين يوسف، "الأمن الإنساني وأبعاده في القانون الدولي العام" (مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، مج 28، عدد 2، 2012).

http://www.damascusuniversity.edu.sy/mag/law/images/stories/2-2012/a/523-550.pdf

[227] محمد العويد، محرر، "الأمن الإنساني، أمن الأفراد في عالم متقلب"، *(معلومات دولية، عدد 62، 1999)*، 197.

وحيث ركز تقرير التنمية البشرية على فكرة تحرر الفرد من العوز والحاجة، جاءت التعريفات اللاحقة للمفهوم لتضمن تحرره أيضاً من الخوف الناجم عن استخدام القوة والعنف، وذلك عن طريق عدد من السبل كمكافحة استخدام الألغام الأرضية أو انتشار الأسلحة الخفيفة، والحد من تجنيد الأطفال إضافة الى تشجيع دور القانون الدولي الإنساني.[228]

وقد رأى الأمين العام السابق للأمم المتحدة، كوفي عنان، الأمن الإنساني في تقريره للعام 2000، بأنه "يشمل أكثر من أمن الإنسان في مراحل الصراعات العنيفة، بما يتضمنه من حقوق الإنسان والحكم الرشيد وإمكانية الحصول على التعليم والرعاية الصحية وكفالة إتاحة الفرص والخيارات لكل فرد لتحقيق إمكاناته، وكل خطوة في هذا الاتجاه هي أيضاً خطوة نحو الحد من الفقر وتحقيق النمو الاقتصادي، والتحرر من الفاقة والتحرر من الخوف وحرية الأجيال المقبلة في أن ترث بيئة طبيعية صحية والعيش بكرامة".[229]

شَكّل التوفيق بين أمن الفرد من الناحية التقليدية، أي حمايته من الحروب والنزاعات المسلحة، وأمنه المرتبط بتردي الأوضاع الاقتصادية أو الصحية، الاجتماعية، الطبيعية .. جوهر التعريفات الأساسية اللاحقة للأمن الإنساني في أروقة الأمم المتحدة وبين عدد من الباحثين الذين رأوا في مفهوم الأمن الإنساني أيضاً طبيعة مختلفة بعض الشيء عن غيره من المفاهيم ذات الصلة كمفاهيم حقوق الإنسان والتنمية البشرية، والأمن القومي.[230]

---

[228] خولة محي الدين يوسف، "الأمن الإنساني وأبعاده في القانون الدولي العام"، 526.

[229] المصدر السابق، 528.

[230] "Human Security Unit: Strategic plan (2014-2017)", *UNOCHA*, March 2014.
https://docs.unocha.org/sites/dms/HSU/HSU%20Strategic%20Plan%202014-2017%20Web%20Version.pdf

ففي حين يأخذ المفهوم المتعلق بحقوق الإنسان شكل المطالبات القانونية التي تضع التزاماً على الدولة بموجب الاتفاقيات الإقليمية أو الدولية، يركز مفهوم الأمن الإنساني على الخطوات الوقائية والمتعلقة بدراسة التهديدات التي يتعرض لها الأفراد والمجتمعات والتي تؤدي إلى انعدام الأمن، إضافة إلى كيفية إصلاح المؤسسات المعنية بتحقيق أمن الأفراد أو إنشاء مؤسسات كفيلة بذلك، نظراً لعدم فاعلية القواعد القانونية وحدها في ضمان أمنهم.

كما ويسعى المفهوم إلى التركيز على جزئية تمكين الأفراد بما يجعلهم قادرين على التغلب على مجمل العقبات التي تعوق حياتهم، وهو ما لم يذهب إليه التعريف المتفق عليه لمصطلح التنمية البشرية والقائم على توسيع الاحتياجات الرئيسية للأفراد وإزالة العقبات التي تحول دون ذلك.[231]

أما عن طبيعة الأمن الإنساني والمختلفة عن الأمن القومي، فيمكننا الحديث هنا عن تركيز الأخير على أمن الدولة وحمايتها من أي تهديد عسكري خارجي باعتبارها الأساس لأمن الأفراد، في حين أن مفهوم الأمن الإنساني ينطلق من أن أي سياسة أمنية يجب أن يكون هدفها تحقيق أمن الأفراد بغية الوصول إلى تحقيق أمن الدولة.[232]

فضمان الأمن الإنساني الدولي يعد من العناصر الهامة في النظام الشامل للسلم والأمن الدوليين. يبتدئ الحديث عن الأمن الإنساني في سياق اللجوء من اللحظة الأولى التي يترك فيها الفرد مكان إقامته ويُسمى لاجئاً، فالبيت والممتلكات والروابط العائلية جميعها هي جزء من أمن كل فرد.

---

[231] خديجة أمين، *الأمن الإنساني: المفهوم والتطبيق في الواقع العربي والدولي*(الرياض: المملكة العربية السعودية، 2009)، 66-67.

[232] علي الجرباوي وعاصم خليل، *النزاعات المسلحة وأمن المرأة* (معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية: جامعة بيرزيت، 2008)، 11-12.

ولكون اللاجئ يواجه أثناء هجرته أوضاعاً سكنية ومعيشية مزرية، تتمثل في ضيق الحيز المكاني المتاح له ولأفراد عائلته وسوء توفر الخدمات والمرافق الأساسية ناهيك عن تفشي الأمراض وقلة الطعام وغير ذلك، فإن تناول ممارسات الدولة الأردنية في تأمين الحماية المفروضة له في هذا السياق يأتي من أهمية الحديث عن الحماية المبنية على الناحية القانونية والتي تشمل الاعتراف به كلاجئ وتزويده بالوثائق الثبوتية اللازمة لتأمين وصوله إلى الموارد الأساسية المتاحة له. إضافة إلى الحماية المبنية على الأمن الجسدي بما تشمله من حماية اللاجئ من الإعادة القسرية أو حتى رده إلى الحدود وأمن بعض الفئات المهمشة كالأطفال والنساء، وأخيراً تأمين الحماية القائمة على ضمان حصوله على حقوقه الاقتصادية والاجتماعية.

ولأنَّ ليس كل ما يحتاجه اللاجئ لضمان أمنه وكرامته يرتكز فقط على ما تعمل عليه المنظمات الدولية الفاعلة أو الدولة المضيفة من تلبية احتياجاته المادية، فهناك أيضاً حقه المتمثل في تعزيز معرفته بحقوقه الأساسية حتى يستطيع المطالبة باحترامها، إضافة إلى حقه في تعزيز اعتماده على نفسه وهو ما تم التعبير عنه في التعريفات الحديثة للأمن الإنساني بمصطلح التمكين.

2-1 المركز القانوني للاجئ في التشريعات الأردنية

لم يتبن الأردن أي تشريع خاص باللاجئين على أراضيه، يحدد ما لهم من حريات وما يترتب عليهم من التزامات. إذا ما ذكرنا بأن مذكرة التفاهم التي أبرمتها الحكومة الأردنية مع مكتب مفوضية شؤون اللاجئين لم تكن سوى إجراء تنظيمي يراد به حفظ سمعتها الدولية، وأن التعامل مع اللاجئين في الأردن يتم بموجب تشريعاتها الداخلية باعتبارهم أجانب وضيوفاً على الدولة.

وحيث حددنا سابقاً التزامات الأردن التعاقدية والعرفية تجاه كل من السوريين والفلسطينيين بموجب اتفاقيات حقوق الإنسان واتفاقية جنيف الرابعة والمتعلقة بحماية الأشخاص المدنيين وقت النزاعات المسلحة. يأتي هذا الجزء لتسليط الضوء على عدد من التشريعات الوطنية والمختصة بتنظيم أمر اللاجئين في الدولة باعتبارهم أجانب فيها.

ومن الجدير ذكره هنا، بأنه في الوقت الذي لم تخصص فيه الأردن إطاراً قانونياً وطنياً ناظماً للجوء مختلفاً عن تنظيم دخول وإقامة الأجانب فيها. فإنها لا تزال تعتبر كأحد الأعضاء في اللجنة التنفيذية لمفوضية شؤون اللاجئين (EXCOM)، والمسؤولة عن مراجعة واعتماد برامج وميزانية المفوضية وتقديم المشورة بشأن الحماية الدولية، إضافة إلى مساهمة اللجنة الفعالة في قانون اللاجئين الدولي والسياسات التي تسعى إلى تعزيز الممارسات الجيدة من قبل الدول.[233]

وكون الأردن عضواً في اللجنة التنفيذية لمفوضية شؤون اللاجئين، فإن ذلك يشير بحد ذاته إلى وعي المسؤولين الأردنيين ضمنياً بأهمية تنظيم مسائل اللجوء فيها، لما لها من تأثيرات واضحة على البرامج السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وعلى أمن الدولة الأردنية وعلاقاتها بغيرها من الدول.

2-1-1 الاعتراف بحق اللجوء

نظم الدستور الأردني لسنة 1952، وكأغلب الدساتير في الدولة العربية، حق اللجوء ولكنه حصره بفئة اللاجئين السياسيين. إذ نصت المادة 1/21 في الدستور على أنه "لا يسلم اللاجئون السياسيون بسبب

[233] Dalal Stevens, "Legal status, Labeling and protection: the case of Iraqi refugees in Jordan," 7.

مبادئهم السياسية أو دفاعهم عن الحرية".[234] وما يلاحظ على النص عموميته إذ لم تصدر أية تشريعات تفصيلية بهذا الخصوص، كما وحُصر الحق باللاجئ السياسي دونما غيره.

لم تكن مواد الدستور هي الوحيدة من بين التشريعات الأردنية التي ركزت في نصوصها على نوع معين من اللجوء أي "اللجوء السياسي"، فقانون تسليم المجرمين الفارين لسنة 1927 رغم قِدمه اقتصر في مواده وتحديداً المواد 6 و8[235]على حالات اللجوء المبنية على الرأي السياسي دون غيرها من تلك المبنية على الاضطهاد بسبب العرق أو الدين أو القومية أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة.[236]

هذا وقد جاءت كل من مذكرة التفاهم التي وقعتها الحكومة الأردنية مع مكتب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين –وإن كانت ضمن التزاماتها غير التعاقدية أي بموجب مقاصد الأمم المتحدة– ونصوص القانون الدولي لحقوق الإنسان ممثلةً بالمادة 14 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان،[237]إضافةً لمواد القانون الدولي الإنساني،[238] التي كفلت للاجئين الملجأ الآمن في الدول المضيفة لحين استقرار الأوضاع في دولهم الأصلية

---

[234] الدستور الأردني وتعديلاته لسنة (1952) المنشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 1952/1/8، عدد 1093، ص3.

[235] المادة (6): " تراعى القيود التالية بشأن تسليم المجرمين الفارين:أ. لا يسلم المجرم الفار إذا كانت الجريمة التي يطلب تسليمه من أجلها ذات صبغة سياسية أو إذا ثبت لقاضي الصلح (الذي أحضر المجرم إليه) أو لمحكمة الاستئناف أو تبين لسمو الأمير المعظم أن القصد من طلب التسليم محاكمة ذلك المجرم أو مجازاته على جريمة سياسية. ب. لا يسلم المجرم الفار إلى الدولة الأجنبية إلا إذا نص قانونها أو الاتفاق المعقود معها على عدم توقيف المجرم أو محاكمته من أجل جريمة أخرى ارتكبها في بلاد تلك الدولة قبل تسليمه خلاف الجريمة التي وقع طلب التسليم من أجلها وبنيت الموافقة على التسليم بسببها ما لم يكن قد أعيد إلى شرقي الأردن أو تمكن من الرجوع إليها... د. لا يسلم المجرم الفار إلا بعد انقضاء خمسة عشر يوما من تاريخ توقيفه انتظارا لتسليمه." المادة (8): ".... يجوز لسمو الأمير المعظم إذا رأى أن الجريمة ذات صبغة سياسية أن يرفض إصدار ذلك الأمر إذا رأى ذلك مناسبا كما يجوز له أيضا في كل وقت أن يأمر بإخلاء سبيل المجرم الفار سواء أكان متهما بتلك الجريمة أم محكوما عليه بها." (قانون تسليم المجرمين الفارين وتعديلاته لسنة (1927) المنشور في الجريدة الرسمية رقم 160 بتاريخ 1927/7/1).

[236] خ.ص، مختص قانوني في قضايا الهجرة واللجوء في مكتب مفوضية شؤون اللاجئين في الأردن سابقاً. مقابلة عبر سكايب.

[237] انظر نص المادة في الحاشية رقم 161.

[238] فقد نصت المادة 35 من اتفاقية جنيف الرابعة على سبيل المثال، على أنه" أي شخص محمي يرغب في مغادرة البلد في بداية النزاع أو خلاله يحق له ذلك، إلا إذا كان رحيله يضر بالمصالح الوطنية للدولة"، في حين أشارت المادة 38 الفقرة الرابعة من نفس الاتفاقية إلى أنه "يسمح لهم إذا كانوا يقيمون في منطقة معرضة بصورة خاصة لأخطار الحرب بالانتقال من تلك المنطقة بنفس الكيفية التي يعامل بها رعايا الدولة المعنية".

أو إيجاد حلول دائمة لمشاكلهم، لتعمل على تنظيم ذلك الحق ليشمل كلاً من حق اللاجئ في الدخول والإقامة والتزام الدوله بعدم رده أو طرده خارج حدودها.

وقد اعتمدت الأردن سياسة الباب المفتوح تجاه السوريين الفارين إليها حسبما صرح رئيس الوزراء الأردني عبد الله النسور في أكتوبر من العام 2013،[239] غير أنها وأمام تزايد أعدادهم قد حددت من نوعية الفئات المسموح لها بتخطي حدودها، ثم ما لبثت وأن تبنت سياسات أكثر تقييدية وتهدف إلى تقليل عدد الفارين إليها من سوريا طلباً للجوء.

يعد الفلسطينيون القادمون من سوريا إلى الأردن، إحدى الفئات التي حددت الأردن دخولها عملياً إليها منذ نيسان العام 2012، في حين أغلقت حدودها كلياً أمامهم رسمياً في كانون الثاني من العام 2013 مبررةً ذلك بكونها مسألة أمنية مرتبطة بحسابات الدولة الأردنية.

2-1-1-1 الحق في عدم الطرد أو الرد

شكّل الحق في الحصول على وضع قانوني واضح المعالم وحماية أكثر تأكيداً ضد الإعادة القسرية جوهر الحماية في كل من مذكرة التفاهم وقوانين حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني التي أبدت الأردن التزاماً فيها. فقد نصت المادة الثالثة من اتفاقية مناهضة التعذيب لعام 1984، على عدم إعادة أو طرد الأشخاص إلى دول قد يتعرضوا فيها لخطر التعذيب، كما ويعد الأردن ملزماً بما تقضي به نصوص اتفاقية جنيف الرابعة والمتعلقة بعدم إعادة اللاجئين إلى أمكنة تتعرض فيها أرواحهم للخطر.

---

[239] "JORDAN COMMITTED TO OPEN-BORDER POLICY — ENSOUR", *The Embassy of the Hashemite Kingdom of Jordan*, Oct 23, 2013. http://jordanembassyus.org/news/jordan-committed-open-border-policy-ensour

وقد أقرَ الأردن رسمياً ومن خلال مذكرة التفاهم التي وقعها مع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين احترامه لمبدأ عدم الطرد أو الرد لأي لاجئ يلتمس اللجوء فيها، كما وقدم تعهدات إلى الأمم المتحدة عندما تقدم بترشيحه إلى مجلس حقوق الإنسان في نيسان من العام 2006 أكدَ من خلالها التزامه بأن يفي بواجباته بما يتفق ومبادئ قانون اللاجئين الدولي بما فيها المبادئ الإلزامية.[240]

ولم يكتف الأردن بتوقيعه أو تقديمه تعهدات تعبر عن نيته في التزامه بعدم الإعادة القسرية للاجئين المتواجدين على أراضيه، بل وكرر التزامه بالمبدأ نفسه أيضاً، أمام لجنة الأمم المتحدة للقضاء على التمييز العنصري في تموز من العام 2012.[241] وبما أن الأردن يعتبر من الدول الأعضاء في اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين، فإنه يعد أيضاً مقراً بقراراتها المتمحورة حول أهمية الالتزام بمبدأ عدم الإعادة سواء عند الحدود أو ضمن أراضي الدولة، وضرورة النظر إلى المبدأ نفسه كقاعدة إلزامية في القانون الدولي.[242]

وحيث أبدت الدولة الأردنية التزامها بمبدأ عدم الإعادة القسرية، إلا أن ممارساتها اتجاه اللاجئين السوريين والفلسطينيين منهم القادمين من سوريا إثر الحرب لم تكن كذلك. ففي الوقت الذي منحت فيه الأردن حق اللجوء الإنساني لأكثر من نصف مليون سوري فيها نتيجة العنف المسلح في سوريا،[243] أكدت عدة منظمات

---

[240] "معاملة يلفها الصمت: نازحون من العراق ومقيمون في الأردن"، 21.

[241] نُقل عن الوفد الأردني قوله: "رغم أن هذا البلد ليس من الموقعين على اتفاقية 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين إلا أنه اعترف على الدوام بالمعايير القطعية للقانون الدولي للاجئين وعززها، وبالأخص مبدأ عدم الإعادة القسرية" ("الأردن يجب أن بضغط أوباما على الملك عبدالله لوقف إعادة طالبي اللجوء"، *هيومن رايتس ووتش*، 21 اذار 2013. http://www.hrw.org

[242] المصدر السابق

[243] "Syria Regional Refugee Response", *UNHCR*. data.unhcr.org/Syrian refugees/country.php?id=107

حقوقية إضافة إلى عدد من المبحوثين حقيقة إغلاق الأردن حدودها أمام مجموعة من السوريين الفارين اليها وإعادتها المئات منهم قسراً إلى سوريا.[244]

أما الفئات التي أغلقت الأردن حدودها كلياً أمامهم فهم من العراقيين والفلسطينيين القادمين من سوريا، إضافة إلى الرجال الذين لا يستطيعون إثبات أن لهم صلات عائلية في الأردن ومن لا يحملون منهم الوثائق الثبوتية. [245]

وبينما تذرع المسؤولين الأردنيين بأن إغلاق الحدود أمام الفلسطينيين منهم، قد جاء رغبةً في الحفاظ على حقهم في العودة وتحميل إسرائيل مسؤولية استمرارية لجوئهم إلى غير ذلك من الدواعي الأمنية، أما إغلاقها أمام العراقيين فهو مرتبط بتحسن الأوضاع في العراق، وبتشكيل العراقيين الموجودين في الأردن أصلاً عبئاً عليها،[246] تشير الوقائع إلى عدم عرفية مبدأ "عدم الرد" كجزء من مبدأ عدم الطرد أو الرد الوارد في اتفاقية اللاجئين للعام 1951 (المادة 33) عن الحدود، بالنسبة للدولة الأردنية.

وقد أشار المبحوثون وتقارير منظمة هيومن رايتس إلى تبني السلطات الأردنية سياسات إغلاق غير معلنة للحدود أمام فئات السوريين غير المذكورين آنفاً، ففي أيار من العام 2013 على سبيل المثال، صرح المنسق الإقليمي للمفوضية العليا للأمم المتحدة والمعني بشؤون اللاجئين من سوريا إلى أنه "لأمر غير عادي أن ينخفض عدد اللاجئين فجأة من 2000 يومياً إلى صفر تقريباً".[247] وهو ما أكدت عليه أيضاً المساعدة

---

[244] "غير مرحب بهم: معاملة الأردن للفلسطينيين الفارين من سوريا"، *هيومن رايتس ووتش*،7 آب 2014.
http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/jordan0814arwebwcover_0.pdf

[245] "Submission by the United Nations High Commissioners for Refugees for the Office of the High Commissioner," *Refworld*, 7.

[246] منظمة العفو الدولية، "قيود متزايدة وظروف قاسية"، 11.

[247] المصدر السابق

الميدانية في مكتب مفوضية شؤون اللاجئين في عمان، عند الحديث عن أعداد السوريين في مراكز الاستقبال الحدودية والصعوبات التي يواجهونها عند اجتيازهم الحدود.[248]

تبني الأردن سياسات غير معلنة لإغلاق حدودها كلياً أمام فئات معينة من السوريين، وإن كان هناك ما تبرره الدولة انطلاقا من سيادتها، لا يلغي التزاماتها بضمان توفير الحماية لجميع اللاجئين السوريين وبدون تمييز باعتبارهم فارين من النزاع المسلح وانتهاكات حقوق الإنسان في سوريا وبحاجة للحصول على حماية ولو مؤقتة.

وهو ما يؤكده أيضاً استنتاج اللجنة التنفيذية لمفوضية شؤون اللاجئين رقم 22 لعام 1981 والمتعلق بحماية طالبي اللجوء في أوضاع التدفق واسع النطاق، إذ نص على أنه: "وفي أوضاع التدفق واسع النطاق، يجب السماح بدخول طالبي اللجوء إلى الدولة التي يطلبون اللجوء اليها أولاً، وإذا عجزت تلك الدولة عن إدخالهم على أساس مستديم فعليها دائماً إدخالهم على أساس مؤقت على الأقل...ويجب السماح بدخولهم دون أي تمييز من حيث العرق أو الديانة أو الرأي السياسي أو الجنسية أو البلد الأصلي أو القدرة البدنية. وفي كافة الأحوال تنبغي مراعاة المبدأ الأساسي المتمثل في عدم الإعادة – بما فيه عدم الرفض على الحدود–".[249]

لم يقتصر مبدأ عدم الإعادة القسرية على قرار الدولة المضيفة في أن تسمح بدخول اللاجئين إليها أو أن ترفض ذلك انطلاقا من مبدأ سيادتها، بل أشار أيضاً على التزامها بعدم طرد اللاجئ الموجود على إقليمها بالفعل وليس بعدم استقباله أصلاً.[250]

---

[248] س.ق، المساعدة الميدانية في مكتب شؤون اللاجئين في عمان سابقاً، عمان، 30/8/2013.

[249] "الأردن يجب أن يضغط أوباما على الملك عبدالله لوقف إعادة طالبي اللجوء"، *هيومن رايتس ووتش*.

[250] بخاري عبد الله الجعلي، الجوانب القانونية الأساسية لحماية اللاجئين، 98–115.

تؤكد تقارير المنظمات الإنسانية إضافة إلى المقابلات التي أُجريت، إلى طرد الأردن لعدد من السوريين الموجودين على أراضيها قسراً إلى سوريا.[251] فقد رُحِّل حوالي 200 لاجئ سوري من مخيم الزعتري إلى سوريا إثر الاحتجاجات التي اندلعت في شهر آب من العام 2012، وذكر أحد المبحوثين إعادة السلطات الأردنية لأحد زملائه –من السوريين المقيمين في منطقة عمان– أثناء إجرائه لبحث ميداني في مخيم الزعتري.[252]

ويزداد الوضع سوءاً بالنسبة للفلسطينيين القادمين من سوريا وغيرهم من المفتقدين لوثائقهم الثبوتية، الذين يواجهون خطر الترحيل إذا عثرت عليهم السلطات الأردنية. حيث أشار تقرير منظمة سناب (SNAP) غير الحكومية إلى قيام السلطات الأردنية بإعادة ما لا يقل عن مئة فلسطيني بشكل قسري منذ العام 2013 مع ارتفاع ملحوظ في العام 2014، كما وعملت منظمة هيومن رايتس ووتش في نيسان من العام 2014 على توثيق ثماني حالات لفلسطينيين (رجال، ونساء) رُحِّلوا قسراً إلى سوريا.[253]

إنّ إرغام الدول عودة الأشخاص الذين فروا إليها بسبب تعرضهم للاضطهاد وانتهاكات حقوق الإنسان يعد إلى جانب انتهاكاته لالتزامات الأردن التعاقدية والعرفية، من ضمن الانتهاكات الجسيمة لحقوق اللاجئين وفق ما عبرت عنه تقارير المفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

---

[251] قيود متزايدة وظروف قاسية: محنة الفارين من سوريا إلى الأردن،" *منظمة العفو الدولية*؛ قيود متزايدة وظروف قاسية: محنة الفارين من سوريا إلى الأردن،" *منظمة العفو الدولية*، 3 تشرين الثاني 2013؛ "غير مرحب بهم: معاملة الأردن للفلسطينيين الفارين من سوريا"، *هيومن رايتس ووتش*،7 آب 2014.

[252] مهند، لاجئ سوري. مقابلة شخصية. عمان، جمعية بشائر الخير، تاريخ المقابلة 2013/8/24.

[253] "غير مرحب بهم: معاملة الأردن للفلسطينيين الفارين من سوريا،" *هيومن رايتس ووتش*، 24–25.

إذ أشار تقرير المفوضية للعام 1999، "حدوث خروقات جسيمة لحقوق اللاجئين وملتمسي اللجوء المعترف بها دولياً، إذا تواصلت حالات الحرمان من الحماية بوسائل منها إغلاق الحدود أو عدم قبول اللاجئين في الدول أو عدم قبول إجراءات اللجوء، أو من خلال الإبعاد المباشر أو غير المباشر وغير ذلك من الأفعال التي عرضت حياة اللاجئين وملتمسي اللجوء وسلامتهم البدنية للخطر الشديد".[254]

2-1-1-2 حق الإقامة والتنقل

يكتسب كل من حق الإقامة والتنقل أساسهما من نصوص القانون الدولي التي أبدت الدولة الأردنية التزاماً به، إذ نصت المادة (13) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه: "لكل فرد حق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، وفي العودة إليه"، وجاءت المادة (12) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لتؤكد المعنى ذاته.[255]

والحديث عن حق اللاجئ في الإقامة والتنقل في الأردن، يكتسب أساسه أيضاً من بنود القانون الأردني، وتحديداً قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة 1973، والذي عمل على تنظيم الأحكام القانونية الخاصة بدخول الأجانب والإقامة فيه.

---

[254] أمل زايد، "مبدأ عدم الرد ومسؤولية مصر تجاه الفلسطينيين خلال الهجوم الإسرائيلي على غزة عام 2008/ 2009"، *في الفلسطينيون: ما بين المخيم والدولة* (بيرزيت: معهد أبولغد، 2013)، 122.

[255] تنص المادة (12): "1. لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته، 2. لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، 3. لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتكون متماشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد، 4. لا يجوز حرمان أحد، تعسفا، من حق الدخول إلى بلده . (العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (تاريخ بدء النفاذ 23 آذار 1976)، جامعة مينسوتا، المادة 12).

إذ حددت المادة الرابعة من القانون شروط دخول الأجانب إلى المملكة، ونصت الفقرة الأولى منها على أنه "يسمح للأجنبي بدخول المملكة أو الخروج منها إذا كان حائزاً على جواز سفر أو وثيقة سفر سارية المفعول صادرة عن بلاده ومعتبرة لدى حكومة المملكة، وكان حاصلاً على تأشيرة دخول أو خروج، وكذلك اذا كانت لديه وثيقة سفر صادرة عن حكومة المملكة بسبب وجوده فيها دون جواز سفر أو وثيقة سفر صادرة عن حكومة معينة".[256] في حين أوكلت الفقرة الرابعة من المادة السابقة وزير الداخلية صلاحية إعفاء رعايا أي دولة أجنبية من شرط الحصول على تأشيرات أو حمل جواز سفر عند الدخول الى المملكة،[257]ما يعني أنه يمكن أن يشمل الأجانب الذين ترغب الدولة الأردنية منحهم صفة اللجوء فيها.

جاءت المادة السادسة،[258] وبشكل أكثر تحديداً، لتعالج وضع طالبي اللجوء السياسيين والواجب عليهم تسليم أنفسهم للسلطات الأردنية خلال 48 ساعة من دخولهم. غير أنه لا بد من الإشارة إلى أن إعمال قانون الإقامة مرتبط بإرادة وقرارات وزير الداخلية الأردني، الذي له الحق في قبول أو رفض طلب الأجانب في الحصول على الإقامة، وأيضاً الطلب منهم مغادرة البلاد دون توضيح الأسباب لذلك.[259]

الحديث عن السلطة المطلقة لوزارة الداخلية الأردنية في ترحيل الأجانب قد ينعكس بشكل سلبي على وضع اللاجئين في المملكة، إذا ما ذكرنا بأن قانون الإقامة لم يراعِ في نصوصه وضع اللاجئين كأجانب من فئة مختلفة في احتياجاتها عن فئة الأجانب العاديين. فهناك تخوف مستمر من قبل اللاجئين المعترف بهم من

---

[256] قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم (24) لسنة 1973 المنشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 1973/6/16، رقم 4226، ص 1112.

[257] المصدر السابق.

[258] "في حالة الدخول إلى المملكة من غير الأماكن والطرق المعينة لذلك للأسباب قاهرة كالهبوط الاضطراري بالطائرة أو الدخول من الأماكن التي ليس فيها مراكز حدود أو اللجوء السياسي يجب على الأجنبي أن يقدم نفسه إلى أقرب فرع من فروع المديرية أو أي مركز من مراكز الأمن المختصة خلال مدة أقصاها ثمان وأربعين ساعة...".

[259] انظر نص المادة 37 من قانون الإقامة وشؤون الأجانب في الحاشية رقم 25.

جانب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين لإعادة توطينهم في بلد ثالث من فكرة الإبعاد، وذلك نتيجة انتهاء مدة صلاحية إقامتهم القانونية والمحددة كما في مذكرة التفاهم بستة شهور من بعد دراسة مكتب المفوضية للطلب.

لم يكن مطلوباً من السوريين الفارين إلى الأردن بداية الأزمة أية وثائق ثبوتية أو حتى تأشيرات سفر، غير أنه ومع استمرار تدفق اللاجئين إلى المملكة وتحديداً في العام 2012، أصبح مطلوباً منهم إبراز جوازات سفرهم عند الحدود بهدف منحهم حق الدخول إلى الدولة الأردنية.[260] وفي حال إقامتهم الحصول على بطاقة الإقامة الخاصة باللاجئين السوريين من وزارة الداخلية الأردنية إضافة إلى وثيقة طالب لجوء من مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة.[261]

في حين عومل الفلسطينيون الفارون من سوريا ومن نفس الظروف بطريقة مختلفة، بالرغم من حقهم أيضاً في طلب اللجوء والتنقل داخل الأردن، حيث أُغلِقَت الحدود الأردنية أمامهم بشكل رسمي في كانون الثاني 2013، واحتجاز الموجودين منهم داخل الحدود الأردنية بمراكز قريبة من الحدود الأردنية السورية.

فمركز سايبر سيتي في الرمثا، وحسب تقارير المنظمات الإنسانية، يعتبر كمثال لمراكز الاعتقال التعسفي، إذا ما ذكرنا بأنه لا يُسمح للفلسطينيين المقيمين في المركز خلافاً للسوريين هناك، في الحصول على

[260] “Legal Status of individuals Fleeing Syria: Syria needs analysis project–June 2013” *Relief Web*, 2013. http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/legal_status_of_individuals_fleeing_syria.pdf

[261] Ibid, 6

كفالة[262] للعيش خارج المركز نفسه أو حتى السماح لعدد منهم بالالتحاق للعيش مع أقربائهم في المدن الأردنية.[263]

2-1-2 حقوق وحريات اللاجئين

سوف نتعرض في هذا المطلب إلى طريقة تنظيم التشريعات الوطنية لبعض من حقوق وحريات اللاجئين، ومنها حق التعليم وحق العمل، والحق في الصحة.

2-1-2-1 حق التعليم:

يعتبر الحق في التعليم من الحقوق التي كفلتها جميع المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان لكل فرد وبدون أي تمييز، كنص المادة(26) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 13 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ونص المدة (28) من اتفاقية حقوق الطفل وغيرها من مصادر القانون الدولي، التي صادقت عليها الأردن، والتي تضع التزاماً عليها بضمان التعليم الإلزامي، وإتاحة التعليم العالي للجميع.[264]

لم تكن ممارسات الدولة الأردنية بخصوص حق التعليم كما أبدته من التزامات بموجب المواثيق الدولية، فحسب التشريعات الأردنية لم يكن مسموحاً للطلبة الأجانب وحتى العام 2006، بالالتحاق بالمدارس العامة

---

[262] أتاحته السلطات الأردنية للاجئين السوريين الذين دخلوا مخيمات اللجوء في المملكة الأردنية ويرغبون بالانتقال منها للسكن ضمن أراضي المملكة الأردنية، إذ سمحت لأي مواطن أردني تتوافر لديه الشروط التالية: متزوج وتجاوز عمره 35 سنة، ولديه وظيفه ثابته إضافة إلى صلته المباشرة بمقدم الطلب، وخلو سجله من أي تحفظات أمنية، بكفالة عائلة سورية. في المقابل، حرم الفلسطينيون من هذا النظام. (طارق حمود، اللاجئون الفلسطينيون في ظل الثورة السورية (الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2013)، 35).

[263] تقوى مساعدة ودعاء علي. سايبر سيتي: مجتمع منسي. *بديل: المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين*، نيسان 2013. http://badil.org/ar/haq-alawda/item/1970-art14

[264] Asem Khalil, "Socioeconomic Rights of Palestinian Refugees in Arab Countries," 21.

أو الخاصة في الدولة الأردنية. غير أنه تم تعديل قرار وزارة التربية والتعليم في وقت لاحق بحيث سمح للطلبة الأجانب بدخول المدارس الحكومية والخاصة، فقد سمحت وزارة التربية والتعليم الأردنية للأطفال من الدول العربية بالالتحاق بالمدارس الحكومية مع بداية العام الدراسي 2006-2007، ولكنها حددت وبقرار من وزارة الداخلية مجموعة الأشخاص الذين لا يسمح بقبولهم في أي مدرسة دون تصريح خاص منها. وتشمل هذه المجموعة حاملي وثائق السفر العراقية، السورية، اللبنانية، والمصرية بالإضافة لحاملي جوزات السفر الاردنية المؤقتة وحاملي جوازات السفر الفلسطينية.[265]

ففي حالة اللاجئين السوريين، أعلنت الحكومة الأردنية فتح مدارسها الحكومية والخاصة أمام الطلبة السوريين بشرط امتلاكهم بطاقات الخدمة الخاصة بالجالية السورية الصادرة عن وزارة الداخلية الأردنية مضافاً إليها شهادة تسجيلهم في مفوضية شؤون اللاجئين.[266]

ووفقاً لمنظمة اليونيسف، فقد بلغ عدد الأطفال السوريين -ممن هم في عمر الدراسة- أكثر من 220 ألف طفل، غير أن عدد المسجلين منهم في المدارس في كل من المراكز الحضرية والمخيمات الأردنية خلال النصف الثاني من العام 2014 لم يتجاوز 120 ألف طالب.[267]

وقد أرجعت منظمة اليونيسف[268] وعدد آخر من الباحثين[269] عدم إمكانية التحاق الأطفال السوريين في المدارس الأردنية، إلى عدة أسباب منها تلك المتعلقة بتأخر حصولهم على الوثائق المطلوبة من الحكومة

---

[265] Asem Khalil, “Socioeconomic Rights of Palestinian Refugees in Arab Countries,” 22.

[266] Rochelle Davis and Abbie Taylor. "Syrian Refugees in Jordan and Lebanon: Asnapshot from summer 2013," Georgetown University, 2013.
https://blogs.commons.georgetown.edu/rochelledavis/files/Syrian-Refugee-Report-Sept-2013.pdf

[267] "Syria Crisis: Monthly humanitarian situation report", *UNICEF*, Oct 3, 2014.
http://www.unicef.org/appeals/files/UNICEF_Syria_Crisis_Situation_Report_13Oct2014_.pdf

الأردنية لإتمام إجراءات دخولهم إلى المدارس الأردنية، كوثيقة إثبات طلب اللجوء من مفوضية شؤون اللاجئين، أو بطاقة الخدمة الخاصة والصادرة عن وزارة الداخلية. ناهيك عن عدم إمكانية المدارس الحكومية في بعض مناطق المملكة على استيعاب المزيد من الطلبة السوريين، وعدم قدرة ذويهم الاقتصادية في المقابل من إرسالهم إلى مدارس أخرى بعيدة عن مكان سكناهم.

لم يكن حق التعليم متاحاً أمام الفلسطينيين القادمين من سوريا في الأردن مثلما هو بالنسبة للسوريين، فقد وقع على عاتق الأنوروا لوحدها مسؤولية تقديم الخدمات التعليمية لأطفال اللاجئين المسجلين منهم لديها، والذين بلغ عددهم في العام 2013 أكثر من 2 ألف لاجئ.[270] في حين يحرم أطفال اللاجئين الفلسطينيين من غير المسجلين في الأنوروا، لمخاوفهم الأمنية ودخولهم غير القانوني للدولة الأردنية، من حصولهم على حقهم بالتعليم الأساسي.[271]

2-1-2-2 حق العمل:

يعتبر حق الفرد في الحصول على فرصة عادلة في العمل وعدم حرمانه من ذلك ظلماً من ضمن الحقوق التي كفلتها كل من الاتفاقيات و الإعلانات الدولية، إذ تنص المادة (6) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية على أنه: "تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ

---

[268] "Shattered lives: challenges and priorities for Syrian Children and Women in Jordan", *UNICEF*, Jun 4, 2013. http://www.unicef.org/infobycountry/files/Shattered_Lives_June10.pdf

[269] م.ع، محامي في المركز الوطني لحقوق الإنسان. مقابلة شخصية. عمان، 2 أيلول 2013؛ س. ق. المساعدة الميدانية في مكتب مفوضية شؤون اللاجئين. مقابلة شخصية. عمان، 30 آب 2013.

[270] "PRS in Jordan", *UNRWA*. http://www.unrwa.org/prs-jordan

[271] ibid

تدابير مناسبة لصون هذا الحق، 2. يجب أن تشمل التدابير التي تتخذها كل من الدول الأطراف في هذا العهد لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق...".[272] وتؤكد المادة (23)[273] من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على الحق ذاته باعتباره أحد الأساسيات اللازمة لحفظ الكرامة البشرية.

أما على صعيد التشريعات الأردنية المتعلقة بحق العمل، فقد احتفظ الدستور الأردني في نص المادة 23 منه بالحق للمواطنين الأردنيين دون غيرهم، في حين نظم قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 حق العمل لغير الأردنيين خاصة في المجالات التي تحتاج إلى خبرة وكفاءة لا يملكها الأردنيون. ونصت المادة (12)منه على أنه: "أ. لا يجوز استخدام أي عامل غير أردني إلا بموافقة الوزير أو من يفوضه شريطة أن يتطلب العمل خبرة وكفاءة غير متوفرة لدى العمال الأردنيين أو كان العدد المتوفر منهم لا يفي بالحاجة وتعطى الأولوية للخبراء والفنيين والعمال العرب. ب. يجب أن يحصل العامل غير الأردني على تصريح عمل من الوزير أو من يفوضه قبل استقدامه أو استخدامه ولا يجوز أن تزيد مدة التصريح على سنة واحدة قابلة للتجديد."[274]

كما وأضافت المادة أن صاحب العمل يعاقب بغرامة لا تقل عن 100 دينار ولا تزيد عن 150 دينار عن كل شهر يستخدم فيه العامل غير الأردني بشكل مخالف لأحكام القانون.[275] واستكمالاً لنص القانون، جعلت الفقرة (ز) من المادة (12) العمل دون تصريح جريمة يعاقب عليه العامل بالإبعاد إلى بلد جنسيته.[276]

---

[272] Asem Khalil, “Socioeconomic rights of Palestinian Refugees”, 698

[273] "1. لكل شخص حق العمل، وفي حرية اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومرضية، وفي الحماية من البطالة. 2. لجميع الافراد، دون أي تمييز الحق في أجر متساو على العمل المتساوي 3. لكل فرد يعمل حق في مكافأة عادلة ومرضية تكفل له وأسرته عيشة لائقة بالكرامة البشرية..."

[274] قانون العمل رقم 8 لسنة 1996 المنشور في الجريدة الرسمية رقم (4113) بتاريخ (1996/4/16).

[275] قانون العمل رقم 8 لسنة 1996 المنشور في الجريدة الرسمية رقم (4113) بتاريخ (1996/4/16).

في الوقت الذي نصت فيه مذكرة التفاهم الأردنية على ضرورة منح اللاجئين الموجودين بصورة شرعية تصاريح عمل وفق القوانين واللوائح المسموح بها في الدولة الأردنية، أشارت نتائج تقرير مسح أجرته المفوضية نهاية العام 2014 إلى ما نسبته 1% من أسر اللاجئين الذين تمت زيارتهم هم من الممتلكين لتصريح عمل رسمي.[277] وهو ما برره المبحوثين الذين التقتهم الباحثة بعدم قدرتهم على تسديد التكاليف اللازمة لاستصدار التصريح شهرياً والبالغة حوالي 400 دينار أردني.[278]

عدم وجود عمل قانوني يؤدي باللاجئين السوريين إلى البحث عن آليات تكيف جديدة للعيش في المجتمع الأردني، بما في ذلك اللجوء للعمل بطرق غير قانونية مما يعرضهم لخطر الاعتقال أو الترحيل، فقد بلغ عدد العاملين غير القانونيين من السوريين في الدولة مع نهاية العام 2013 حوالي 160 ألف لاجئ.[279] في حين قدرت عمالة الأطفال في 2014 بحوالي 000 32 طفل لاجئ سوري.[280]

في المقابل، لا يستطيع الفلسطينيون القادمون من سوريا للأردن الحصول حتى على تصريح عمل كالأجانب، كما ولا يستطيعون العمل بشكل غير قانوني لأن ذلك يجعلهم عرضة للاعتقال والترحيل، وهم

---

[276] نصت المادة 12 من قانون العمل على أنه: "ز. يصدر الوزير قرارا بتسفير العامل المخالف لأحكام هذه المادة إلى خارج المملكة على نفقة صاحب العمل أو مدير المؤسسة ويتم تنفيذ هذا القرار من قبل السلطات المختصة ولا يجوز إعادة استقدام أو استخدام العامل غير الأردني الذي تم تسفيره قبل مضي ثلاث سنوات على الأقل من تاريخ تنفيذ قرار التسفير".

[277] "Living in the shadow: Jordan Home visits Report 2014," *UNHCR*.
http://unhcr.org/jordan2014urbanreport/home-visit-report.pdf

[278] مهند، لاجئ سوري. مقابلة شخصية. عمان، جمعية بشائر الخير، تاريخ المقابلة 2013/8/24.

[279] George Sadeq, "Legal status of Refugees : Egypt, Jordan, Lebanon and Iraq", *Library of Congress*, Dec 2013.
http://www.loc.gov/law/help/refugees/legal-status-refugees.php#_ftn29

[280] Sarah Bidinger et al., "Protecting Syrian Refugees: Laws, Policies and global responsibility sharing", *Boston University School of Law*, 2014. http://www.bu.edu/law/central/jd/programs/clinics/international-human-rights/documents/FINALFullReport.pdf

بذلك يعتمدون على المساعدات الإنسانية المقدمة لهم من قبل الأنوروا.[281]ومما يزيد الوضع صعوبة بالنسبة للفلسطينيين القادمين من سوريا وخلافاً للسوريين عدم وجود مخيمات رسمية لهم في الأردن، واضطرارهم بالتالي العمل على تأجير شقق في المناطق الأردنية.[282]

2-1-2-3 الحق في الصحة

يجد الحق في الصحة أساسه في القوانين والاتفاقيات الدولية، إذ تنص المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية على أنه: "أ. تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه...".

يترتب على حق الأفراد في التمتع بالصحة كما هو منصوص عليه في المادة أعلاه عليه، توفير الدول أيضاً لبعض الخدمات الطبية بدون أي تمييز. كما ويترتب عليه اتخاذ الدول التدابير اللازمة لخلق حالة من شأنها تأمين جميع الخدمات والرعاية الطبية اللازمة للجميع في حالة المرض.[283] يقتصر حق الوصول إلى الخدمات الصحية في الدولة الأردنية عموماً، على المواطنين دون غيرهم، بينما تعامل الفئات الأخرى بما في ذلك اللاجئون وطالبو اللجوء كالأجانب.[284]

[281] "الأردن–إبعاد فلسطينيين فارين من سوريا، والباقون عرضة للترحيل ويعيشون في خوف"، *هيومن رايتس ووتش*. 7 آب 2014.
http://www.hrw.org/ar/news/2014/08/07

[282] "غير مرحب بهم: معاملة الأردن للفلسطينيين الفارين من سوريا"، *منظمة هيومن رايتس ووتش*، 24–27.

[283] Asem Khalil, “Socioeconomic rights of Palestinian Refugees”, 702.

[284] Sarah Bidinger et al., “Protecting Syrian Refugees”, 69.

وفي حالة اللاجئين السوريين، منحت وزارة الصحة الأردنية وبدعم من مفوضية شؤون اللاجئين وعدد من المنظمات غير الحكومية[285] اللاجئين السوريين القانونيين حق الوصول إلى الخدمات الصحية الأساسية، بشرط امتلاكهم بطاقة الخدمة الخاصة بالجالية السورية والصادرة عن وزارة الداخلية الأردنية وبطاقة طالب اللجوء الصادرة عن مفوضية شؤون اللاجئين. كما ومنحت عدة منظمات غير حكومية وأخرى خيرية السوريين غير القانونيين أيضاً حرية الوصول إلى الخدمات الصحية الأولية.[286] غير أنه ومن الجدير ذكره هنا، إصدار مجلس الوزراء الأردني في تشرين الثاني من العام 2014 قراراً ألغى بموجبه الامتيازات المتعلقة بمعالجة السوريين مجاناً في المستشفيات الحكومية والتعامل معهم كالأجانب.[287]

وعن حق الفلسطينيين منهم في الحصول على الخدمات الصحية الأساسية، ولعدم اعتراف الأردن بهم حتى كأجانب، تعد الأنورا الوكالة الوحيدة والتي يقع عليها مسؤولية تقديم الخدمات الصحية للاجئين المسجلين فيها. وقد أشار تقرير الأنورا والمتعلق بالاستجابة الإقليمية للأزمة السورية، بأن الأنورا في الأردن تعمل على توفير الرعاية الصحية الأولية مجانا للاجئين الفلسطينيين في مراكزها البالغ عددها 23 مركز صحي، عدا عن إحالتها لعدد من حالات الطوارئ للمستشفيات الأردنية وتغطية نفقات العلاج كافة.[288]

---

[285] ومن ضمن المنظمات غير الحكومية (Action Aid, Caritas, Acted, Amman Association).
"2014 Syria Regional Response plan: Jordan". *UNHCR*, July 1, 2014. http://www.unhcr.org/syriarrp6/docs/syria-rrp6-jordan-response-plan.pdf

[286] Ibid, 61.

[287] حمدان الحاج وكوثر صوالحة، "إلغاء الامتيازات التأمينية للاجئين السوريين"، جريدة *الدستور*، 22 تشرين الثاني 2014.
http://www.addustour.com/17407/

[288] "Syria Regional Crisis Update 82", *UNRWA,* Dec 3, 2014.
http://www.unrwa.org/newsroom/emergency-reports/syria-regional-crisis-response-update-82

3-1-2 الحق في العمل على إيجاد حلول دائمة للاجئين

يقتضي البحث في أسس الحماية الدولية والحقوق الواجب مراعاتها للاجئين العمل على إيجاد حلول دائمة لهم، من شأنها السماح لهم بإعادة بناء حياتهم بكرامة وسلام. وقد أشارت كل من مواثيق القانون الدولي والسياسات المتعلقة باللاجئين إلى عدد من الحلول المتمثلة في العودة الطوعية إلى الوطن الأصلي، أو الاندماج في البلد المضيف، أو إعادة التوطين في بلد ثالث.

يعد خيار العودة إلى الوطن بالنسبة لكل من اللاجئين والمنظمات الدولية العاملة معهم الحل الأمثل والأمل الوحيد لإنهاء منفاهم، وهو حق تعترف به العديد من النصوص الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ومن ضمنها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[289] إضافة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان،[290] كما وأكدت عليه كل من الاتفاقية الدولية الخاصة بشؤون اللاجئين والقرارات الصادرة عن الأمم المتحدة[291]واللجنة التنفيذية لمفوضية شؤون اللاجئين.[292]

ولأن إمكانيات تطبيق خيار العودة في معظم الحالات غير ممكنة بالضرورة لأسباب متعلقة بعدم زوال الظروف الموضوعية التي أدت الى خروج اللاجئ من بلده الأصلي، جاء القانون الدولي الخاص باللاجئين

---

[289] إذ نصت المادة (12) من العهد على أن " 1. لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته... 4. لا يجوز حرمان أحد، تعسفا، من حق الدخول إلى بلده".

[290] انظر نص المادة 13 من الاعلان العالمي لحقوق الإنسان في النص المرافق للحاشية رقم 256.

[291] يعد كل من القرار رقم 194 و242 والمتعلقة بالفلسطينيين من بين القرارات الأكثر ذكراً فيما يتعلق بحق العودة الفردي والجماعي للفلسطينيين الى أراضيهم التي هجروا منها سنة 1948.

[292] إذ نص الاستنتاج رقم 40 لسنة 1985 على أن: "عودة اللاجئين الى الوطن يجب ألا تتم إلا بناء على التعبير بحرية عن رغبتهم في ذلك، ويجب دوماً احترام السمة الطوعية والفردية لعودة اللاجئين إلى وطنهم...ومن الأفضل أن تكون إلى مكان إقامة اللاجئ ببلده الأصلي"، كما وأكد الاستنتاج المتعلق بالحماية الدولية لعام 1994 على دور كل من البلدان الأصلية، وبلدان اللجوء، والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين، والمجتمع الدولي عامة، إلى القيام بكل ما هو ممكن لتمكين اللاجئين من ممارسة حقهم بالعودة إلى أوطانهم بأمانٍ وكرامة. (لكس تاكنبرغ، *وضع اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي*، 407-408)

في محاولة منه لإنهاء حالة اللجوء. فهناك خيار الدمج المحلي في البلد المضيف وما قد ينشأ عنه من إمكانية تجنيس اللاجئ فيما بعد، وخيار إعادة التوطين في بلد ثالث في الأوضاع التي يستحيل معها معالجة أوضاع اللاجئين في البلد الذي التمسوا فيه الحماية، مع التأكيد على احتفاظهم بحق العودة إلى دولتهم الأصل.[293]

تعد الأردن كغيرها من الدول العربية التي لا تسمح بالتكامل لغير مواطنيها، انطلاقاً من تعاملها مع مفهوم الهوية/المواطنة ضمن الشروط الدقيقة لمعناها القانوني،[294]وهو ما عبرت عنه من خلال رفضها الانضمام إلى الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين والبروتوكول الملحق بها، وعدم طرحها خيار الاندماج المحلي ضمن الحلول الدائمة التي أشارت لها في مذكرة التفاهم التي أبرمتها والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين. غير أن خيار إعادة التوطين في بلد ثالث لم يؤد بالضرورة الى حل الأردن لمشكلة اللاجئين فيها، إذا ما أشرنا إلى بطء عملية إعادة التوطين نفسها لاعتمادها أساساً على القدرة الاستيعابية للدول،[295]وتزايد حالات اللجوء حول العالم، وهو ما أدى بالعديد من اللاجئين العراقيين وحالياً السوريين إلى الإقامة غير محدودة الأجل في الدولة الأردنية.

---

[293] "الحلول الدائمة"، *المفوضية السامية لشؤون اللاجئين*.
http://www.unhcr-arabic.org/pages/4be7cc27629.html

[294] ساري حنفي، "تأطير الفضاء السياسي – الاجتماعي العربي: حاكمية الدولة والحكم وحركات الاحتجاج اللامؤسساتية،" *في حالة الاستثناء والمقاومة في الوطن العربي* (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010)، 17.

[295] "الحلول الدائمة"، المفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

وفيما يتعلق بالسوريين في الأردن، لم يشر موقع مفوضية شؤون اللاجئين إلى أية حالة إعادة توطين لهم،[296] في ظل حالات إعادة التوطين المحدودة لغيرهم في الدول الأخرى، والتي قدرت بما لا يزيد عن 2% من مجموعهم الكلي في الدول المستقبلة لهم.[297]

في حين بقي وضع الفلسطينيين منهم في الأردن غامضاً حتى اللحظة، في ظل غياب أي طروحات لإنهاء معاناتهم من قبل الأمم المتحدة. وهو ما أظهرته خطة الاستجابة الإقليمية للأزمة السورية للعام 2014 الصادرة عن وكالة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الدولية،[298] أو حتى من قبل منظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها الممثل الشرعي والوحيد للاجئين الفلسطينيين، والتي اكتفت بإطلاق عدة مبادرات لم تحرِك ساكناً باتجاه حماية الفلسطينيين في سوريا، واتهام النظام السوري عما يحدث للفلسطينيين في سوريا.[299]

ناهيك عن تبني الأردن سياسة إغلاق الحدود أمامهم، فلا هم قادرون على العودة إلى الأراضي الفلسطينية التي هجروا منها ولا حتى العودة إلى سوريا باعتبارها غير آمنة، ورفضها التفاوض مع الأنوروا لتوفير

---

[296] "الأردن،" *المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين*.
http://www.unhcr-arabic.org/pages/4be7cc278c8.html

[297] "Finding Solution for Syrian Refugees: Resettlement, Humanitarian Admission, and family reunification," *UNHCR,* 2014.
http://unhcr.org.uk/fileadmin/user_upload/docs/Fact_sheet_on_resettlement-humanitarian_admissions_Syrian_refugees.pdf?j=11002&e=indianschona@yahoo.co.uk&l=462_HTML&u=742172&mid=6192421&jb=0

[298] "2014 Syria Regional Response plan: Jordan," *UNHCR*.

[299] حيث تم إرسال عدد من الوفود إلى دمشق بهدف التماس الحياد للمخيمات، كما ودعا الرئيس محمود عباس إلى السماح للاجئين باتخاذ ملاذٍ لهم في الأرض الفلسطينية المحتلة. غير أن إسرائيل رفضت هذا النداء ما لم يتنازل الفارون رسميًا عن حق العودة.
"تقدير استراتيجي 55: انعكاسات الأوضاع في سورية على اللاجئين الفلسطينيين،" مركز *الزيتونة للدراسات والابحاث*، نيسان 2013.
http://www.alzaytouna.net/permalink/39365.html

الحماية القانونية الخاصة بعدم الإعادة القسرية للموجودين منهم على أراضيها والمعاملة المتساوية مع اللاجئين السوريين.[300]

[300] فليبو غراندي، *"محاضرة الأنوروا: التجربة والتحديات"* (محاضرة عامة، جامعة بيرزيت، رام الله، بتاريخ 2014/3/20).

2-2 دور الدولة الأردنية في توفير الحماية للاجئين السوريين فيها

استضافت الأردن على أراضيها وحتى كانون الأول من العام 2014 ما يزيد عن النصف مليون سوري،[301] في حين أشارت التصريحات الأردنية إلى ضعف العدد المدرج من قبل مفوضية شؤون اللاجئين.[302]يتواجد أكثر من 82% منهم في المناطق الحضرية، أي في عمان وإربد والزرقاء والمفرق، فيما يتوزع الباقي في مخيمات أنشأتها لهم الحكومة الأردنية بتمويل خارجي وبدعمٍ من مكتب مفوضية شؤون اللاجئين.[303]

وبالرغم من رفض الأردن الأولي استضافة السوريين على أراضيها في مخيمات خاصة بهم، إلا أنه يُحسب لها في نهاية المطاف ما لا يحسب لغيرها من الدول العربية المجاورة في إنشائها مخيمات لهم على أراضيها، وهو ما رده أحد القانونيين العاملين في المركز الوطني لحقوق الإنسان إلى الضغوط التي مارستها مفوضية شؤون اللاجئين، وعلى رأسها ممثل المفوضية في مكتب الأردن أندرو هاربر، من أجل تحويل السياسة الأردنية إلى قبول فكرة إنشاء مخيمات لاستقبال السوريين بعد أن كانت الأخيرة متمسكة بفكرة استقبالهم في الأراضي الأردنية باعتبارهم أخوة يجب أن يخضعوا لحسن الضيافة العربية.[304]

وحيث إنّ فكرة إنشاء المخيمات عملياً بالقرب من حدود دول النزاع، تتعارض والمبادئ التوجيهية للمفوضية بشأن الحفاظ على الطابع المدني والإنساني لمخيمات اللاجئين، إلا أن ممثل المفوضية أشار إلى أن فكرة

---

[301] "Jordan Interagency operational update: sharing portal", *UNHCR*. http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=107

[302] معاذ فريحات، "أزمة اللاجئين السوريين في الأردن: مخاطر وفرص،" *موقع حوكمة الإلكتروني*، 25 اذار 2015. http://governance.arij.net/blog/%D8%AA%D8%AD%D9%82%D9%8A%D9%82%D8%A7%D8%AA/161

[303] "Jordan Interagency operational update: September-October 2014," *UNHCR,* 2014. http://www.unhcr.org/5465c15d9.html

[304] خ.ص، مختص قانوني في قضايا الهجرة واللجوء في مكتب مفوضية شؤون اللاجئين في الأردن سابقاً. مقابلة عبر سكايب.1 شباط 2014.

إنشاء المخيم، ومخيم الزعتري بشكل أكثر تحديداً، جاءت نتيجة اعتبار "أن تدفقات اللاجئين السوريين قد تفاقم فيما بعد من التوترات الاجتماعية في المجتمع الأردني، فالفصول الدراسية أصبحت مكتظة كما وارتفعت أسعار المواد الغذائية وزاد الضغط على الموارد العامة للدولة ما يجعل الأمر أكثر صعوبة لدى الأردنيين أنفسهم."[305]

وقد بلغ عدد المخيمات الخاصة بالسوريين في الأردن 6 مخيمات، كان آخرها مخيم الأزرق الذي افتُتِح في محافظة الزرقاء في شهر نيسان من العام 2014 ليضم أكثر من 10 آلاف لاجئ، وذلك بهدف تخفيف الضغط الذي يواجهه مخيم الزعتري، باعتباره أكبر مخيم للاجئين السوريين في الأردن تم افتتاحه في محافظة المفرق في تموز من العام 2012.[306]

وإضافة إلى مخيم الزعتري ثمة أربعة مخيمات تحتضن أعداداً قليلة بالمقارنة مع المخيمين السابقين وهي: المخيم الإماراتي المعروف ب" مريجب الفهود" والذي يقع بالقرب من مدينة الزرقاء ويقيم به أكثر من 3 آلاف لاجئ، ومخيم "حدائق الملك عبدالله" في محافظة إربد والذي يؤوي نحو 1000 لاجئ، ومخيم "سايبر سيتي" الذي يقع ضمن محافظة إربد والمكون من ستة طوابق كانت في السابق سكناً لعمال المصانع الآسيويين في المنطقة، وتضم طوابقه حوالي 450 لاجئ يشتركون حماماته ومطابخه ومقسمين بين سوريين وفلسطينيين قادمين من سوريا.[307]

---

[305] Andrew Katz, "Zaatri at one year: one sidelines of war, Refugees struggle for abeeter life," *World Time*, Jul 27, 2013. http://world.time.com/2013/07/27/zaatari-at-one-year-on-sidelines-of-war-refugees-struggle-for-a-better-life/#ixzz2aW6aEMp5

[306] "Syria Regional Refugee Response: Interagency operational update: sharing portal", *UNHCR*.

[307] تقوى مساعدة ودعاء علي، "سايبر سيتي: مجتمع منسي"، *بديل: المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين.*

وهناك مخيم خاص بالمنشقين عن القوات السورية والحاملين لبطاقات عسكرية يقع في المفرق ويُدعى بمخيم الراجحي،[308] يأوي المخيم بحسب تقرير منظمة العفو الدولية للعام 2013 قرابة 2130 منشقاً عن الجيش السوري، فيما لم يكن باستطاعتنا الحصول على إحصائيات محدثة وأكثر دقة وذلك للتكتم الإعلامي حول المخيم وعدم إدراجه من ضمن المخيمات الخاصة باللاجئين السوريين في الأردن على الموقع الخاص بمفوضية شؤون اللاجئين،[309] ومَردُّ ذلك إلى الطبيعة المدنية التي يجب أن يتسم بها اللاجئ والمخيم عموماً.

كما ويحسب للأردن استضافة السوريين في مخيمات خاصة بهم خلافاً للعراقيين الفارين اليها منذ 2003 والذين توزعوا في المناطق الأردنية. وحيث أُشير سابقاً إلى جزئية الأسباب المتعلقة بطبيعة اللاجئين العراقيين في الأردن إذا ما تمت مقارنتهم مع السوريين، غير أنه سيتم التركيز هنا أكثر على طبيعة اللاجئين السوريين التي حدت بأغلبية المبحوثين إلى اعتبارها كأحد العوامل الرئيسية لتوجه الحكومة وبتشجيع من مكتب مفوضية شؤون اللاجئين في الأردن نحو خيار إنشاء المخيمات.

فقد اعتبر أحد القانونيين العاملين في المركز الوطني لحقوق الإنسان في عمان، بأن طبيعة التحديات التي واجهتهم بملف السوريين مختلفة كلياً إذا ما قورنت بملف العراقيين. فالسوريين في الأردن يعانون من أمية مخيفة وفقر هائل، كما وتنتشر بينهم ظاهرة الزواج المبكر في حين نسبة التعليم لدى العراقيين هي أعلى كما أن حجم العائلة لديهم أقل. وأضاف إلى الضغط الذي يواجهه سوق العمل الأردني بسبب زيادة عدد السوريين ومنافستهم العالية لغيرهم، نظراً لحرفيتهم وقبولهم العمل بأدنى سعر ممكن، فالمجتمع السوري عرف تاريخياً

---

[308] استُخدِم المخيم سابقاً من قبل القوات الأمريكية لتدريب جنودها أثناء حربها على العراق في 2003. "قيود متزايدة، وظروف قاسية: محنة الفارين من سوريا الى الأردن،" *منظمة العفو الدولية*، 9.

[309] "Syria Regional Refugee Response: Interagency operational update: sharing portal," *UNHCR*

بكونه مجتمعاً حرفياً يقدس قيمة العمل، ناهيك عن انتشار ظاهرة عمالة الأطفال السوريين وتوجه أرباب العمل نحو استغلالهم.

هذا وأشار إلى دور السياسة وحجم التمويل غير المسبوق والمقدم للسوريين من قبل دول الخليج العربي إضافة إلى تزايد عدد المنظمات ذات الطابع الإسلامي والسلفي في الأردن التي تُعنى بتقديم المعونات الإنسانية للسوريين بشكل لم يكن مسبوقاً عند تناول أزمة اللجوء العراقي في الأردن.[310]

وحيث كان هناك اجماع من قبل المبحوثين على اختلاف احتياجات اللاجئين السوريين في الأردن إذا ما تمت مقارنتها مع احتياجات العراقيين واعتبارها من ضمن الأسباب التي حدت بالدولة الأردنية إلى إنشاء مخيمات خاصة باللاجئين السوريين، وهو ما عبر عنه أيضاً وزير التنمية الأردني سابقاً، عندما أشار إلى أن الأوضاع المادية للعراقيين في الأردن كانت أفضل من غيرهم حالياً ما جعل حاجتهم إلى إنشاء مخيمات خاصة بهم غير ملحة.[311]

إلا أن المستشار القانوني في مكتب مفوضية شؤون اللاجئين سابقاً، ربط قبول الحكومة الأردنية بفكرة إنشاء المخيم أساساً –بالرغم من معارضتها للفكرة في البداية لارتباطها ذهنياً باستمرارية الأزمة السورية وإعادة المشهد الفلسطيني في الأردن– بتداعيات الأوضاع الاقتصادية والمالية التي تمر بها الدولة الأردنية وإمكانية استفادتها بالتالي من المساعدات الدولية المقدمة للسوريين.[312]

---

[310] م.ع، محامي في المركز الوطني لحقوق الإنسان. مقابلة شخصية. عمان، 2 أيلول 2013.

[311] و.ع، وزير التنمية سابقاً. مقابلة شخصية. عمان، 29/8/2013.

[312] خ.ص، مختص قانوني في قضايا الهجرة واللجوء في مكتب مفوضية شؤون اللاجئين في الأردن سابقاً. مقابلة عبر سكايب.1 شباط 2014

الحديث عن ممارسات الدولة الأردنية تجاه السوريين على أراضيها بمن فيهم الفلسطينيين، وما تؤدي إليه من حرمانهم من الحقوق التي تعزز القيم الأساسية للأمن والكرامة والحرية المرتبطة باللاجئ بشكل عام سيتم التطرق إليه عبر تناول طبيعة كل من الحماية القانونية والجسدية إضافة إلى الحماية الاقتصادية والاجتماعية التي يحظى بها كل من اللاجئين السوريين والفلسطينيين منهم في الدولة الأردنية.

2-2-1 الحماية القانونية

نشير في هذا البند إلى الحماية المبنية على كيفية الاعتراف القانوني بالسوريين والفلسطينيين منهم من قبل الدولة الأردنية، وما تسببه الممارسات الأردنية من احتجاز أو سحب لوثائق اللاجئين الخاصة بهم في حرمانهم من حقوقهم الأساسية التي تكفلها تلك الوثائق، كحق الاعتراف لهم بشخصيتهم القانونية، وحقهم في الوصول إلى موارد الدولة، والتنقل، ووحدة العائلة.

2-2-1-1 السوريون في الأردن ما بين مسمى "الضيف" و "اللاجئ"

لم تختلف السياسة الرسمية الأردنية في تناولها لمسألة السوريين فيها، باستثناء الفلسطينيين منهم، عن تناولها لمن سبقهم من العراقيين والذين قدموا للأردن في العام 2003 سواء باعتبارهم ضيوفاً أو حتى أجانب بموجب ما يُطبَق عليهم من قوانين وتشريعات محلية لم تعن بتنظيم أمر اللاجئين من الأساس.[313]

والحديث عن السوريين باعتبارهم لاجئين لم يكن كما المفهوم القانوني للاجئ والوارد في مذكرة التفاهم الأردنية في ظل ازدواجية معايير الاعتراف باللاجئ لدى كل من المفوضية والحكومة الأردنية، بل يمكن

---

[313] خ.ص، مختص قانوني في قضايا الهجرة واللجوء في مكتب مفوضية شؤون اللاجئين في الأردن سابقاً. مقابلة عبر سكايب.1 شباط 2014

الإشارة إلى أن تداول المفهوم قد جاء وبشكل أساسي لغايات التمويل والمساعدة أكثر منه لغايات تنظيم أوضاعهم القانونية في دولة كغيرها من الدول التي رأت في وجود غير المواطنين فيها مسألة أمنية مرتبطة بتصورات الدولة القومية، والعروبة المُمثلة بإحساس الهوية المشتركة.

ورغم استغلال الدول العربية للهوية القومية من أجل تحقيق مصالح محلية ضيقة، فإنها ومع ذلك تصوغ علاقاتها مع بعضها البعض وفق أساس السيادة الذي كفله ميثاق جامعة الدول العربية. وقد أثرت السياسة الواقعية الى حد كبير في مبادئ الوحدة العربية المفترضة وفي السياسات المحلية في كل أنحاء المنطقة وخصوصاً فيما يتعلق بسياسة دخول الأردن والإقامة فيه.[314]

تقسم السلطات الأردنية السوريين في الأردن إلى قسمين أساسيين بناءً عليها يتم التعامل معهم، فهناك النظاميون ممن دخلوا منهم الأردن عبر نقاط عبورها الرسمية[315] لحيازتهم جوازات سفرهم، ومثلهم من غير النظاميين لدخولهم الأردن بدون المرور بنقاط عبورها الرسمية.

والفرق بين السوري النظامي ونظيره غير النظامي هو أن الأخير يُقتاد للعيش داخل المخيمات الخاصة بهم في الأردن غير أنه يسمح له الانتقال للسكن في المناطق الحضرية وفقاً لشروط محددة، أي بعد الحصول

---

[314] جيرالدين شاتلارد، عروب العابد وكيت واشنطن. ""«الضيوف» العراقيون في الأردن"، 20-21.

[315] فقد أشار منسق اللاجئين في وزارة الداخلية الأردنية، خالد الكيلاني، بأن السلطات الأردنية قد افتتحت حوالي 25 نقطة عبور رسمية معترف بها لاستقبال السوريين الفارين إليها، تليها مواقع تجمع يُجرى من خلالها عمليتا التصنيف والتوزيع للاجئين على المخيمات الموجودة ومن الأمثلة الأشهر على مواقع التجمع تلك مركز خلدا. روجير زيتر وإيلويش رواديل، "الإنماء وتحديات الحماية في سياق أزمة اللاجئين السوريين" *مجلة الهجرة القسرية 47 (سبتمبر، 2014).* http://www.fmreview.org/ar/syria/zetter-ruaudel#sthash.ar21K1UU.dpuf

على كفالة للعيش خارج المخيم، في حين يسمح للأول الانتقال مباشرة للسكن في المناطق الحضرية وبدون الحاجة للكفالة.[316]

وفي كلتا الحالتين يتوجب على السوري في الأردن امتلاك بطاقة الخدمة الخاصة بالجالية السورية أو ما يطلق عليها حالياً بالبطاقة الممغنطة[317] المقرَة له من وزارة الداخلية الأردنية ومفوضية شؤون اللاجئين إلى جانب وثيقة طلب اللجوء لدى مفوضية شؤون اللاجئين،[318]وذلك لإثبات شرعية وجوده في الدولة وتسهيل وصوله إلى الخدمات الأساسية المتاحة له.

وبينما يحظى السوريون الذين يقدمون أنفسهم إلى مكاتب مفوضية شؤون اللاجئين في الأردن بالاعتراف بهم كلاجئين من أول وهلة، وهو ما لم يكن مقبولاً من طرف الحكومة الأردنية منذ بداية الأزمة بالرغم من مطالبة المفوضية بذلك،[319] يبقى الوضع القانوني لهم معلقاً من وجهة الحكومة الأردنية.

ويعاني اللاجئون السوريون في الأردن من ازدواجية التسجيل لدى كل من المفوضية والحكومة الأردنية، بحيث يتوجب عليهم الخضوع لمقابلة أخرى غير تلك التي تستدعيها المفوضية وذلك لإجراءات أمنية والتي

---

[316] روجير زيتر وإيلويش رواديل، "الإنماء وتحديات الحماية في سياق أزمة اللاجئين السوريين".

[317] والبطاقة الممغنطة هي بطاقة مقروءة آلياً، تم العمل على إصدارها في شباط 2014 للمقيمين داخل المخيمات في الأردن في حين يجري الحديث ومع بداية العام 2015 على إصدارها للمقيمين خارج المخيمات أيضاً. تحتوي البطاقة على بصمة عين اللاجئ وتتضمن جميع المعلومات عنه كاسمه، وجنسه، مكان السكن والعمر، وتاريخ دخوله المملكة. ويأتي إصدار مثل هذه البطاقات كإجراء تنظيمي لحصر أعداد اللاجئين السوريين وتوفير قاعدة بيانات خاصة بهم، وضبط إجراءات صرف المساعدات، عدا عن كونها الوثيقة الرسمية المعتمدة لدى المصارف وكل القطاعات الصحية والتربوية. أما ما يميز البطاقة الممغنطة عن بطاقة الخدمة الخاصة بالجالية السورية هو أن الأولى يصعب تزويرها لاعتمادها بصمة عين اللاجئ.
"وثيقة للبيع" سوق سوداء للأوراق الثبوتية السورية"، *شبكة أريج، 1 أيلول 2014.*
http://arij.net/%D9%88%D8%AB%D9%8A%D9%82%D8%A9-%D9%84%D9%84%D8%A8%D9%8A%D8%B9 -

[318] انظر نماذج عن وثيقة طلب اللجوء لدى مكتب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين و بطاقة الخدمة الخاصة باللاجئين في الملحق رقم 5.

[319] فخيار الاعتراف بالسوريين كلاجئين من أول وهلة كان خياراً مطروحاً من قبل ممثلي المفوضية منذ بداية التدفق السوري إلى الأردن، غير أن هواجس الدولة المتعلقة بما قد يوقعه الاعتراف من ضرورة توفير الحماية الدولية لهم وإمكانية استفادتهم لاحقاً من الخدمات الأساسية المدعومة حالت دون ذلك وفق ما أشار له أحد محامي المركز الوطني لحقوق الإنسان في عمان.. م.ع، محامي في المركز الوطني لحقوق الإنسان. مقابلة شخصية. عمان، 2 أيلول 2013.

من بينها إجراء بصمة العين بهدف منحه البطاقة الخاصة بالجالية السورية.[320] ويعد تكرار تسجيل السوريين ومطالبتهم بتصديق أوراقهم بين الفينة والأخرى من قبل السلطات الأردنية أو مكتب المفوضية بالنسبة للمبحوثين عملية مرهقة بحد ذاتها وتستغرق وقتا طويلا ومشقة لا داعي لها.[321]

اختلاف السياسات المتبعة لتنظيم أمر السوريين في الأردن وتباين مسمياتهم القانونية لم تخرج بأي حال من الأحوال عن اعتبار الأردن لهم ضيوفاً عليها. وبينما تعبر علاقة الضيف والمضيف عن علاقة نظرية لا أسس قانونية لها وترمي إلى وجوب احترام الأخير ومنحه حقوقاً اقتصادية واجتماعية مساوية لتلك الممنوحة لمواطني الدولة المضيفة،[322] إلا أنها لم تكن سوى عقبة لتحديد أو منع وصول السوريين إلى موارد الدولة. فوضع الضيف، وكما أشرنا له لا يضمن إمكانية الحصول على تصريح عمل أو حتى حرية التنقل وإن كان فإنه لا يضمن حماية اللاجئ من خيار طرده وترحيله إلى الحدود السورية أو إمكانية عودته إلى الأراضي الأردنية بعد خروجه منها.

لم يكن للسوريين من أصل فلسطيني في الأردن أو غيرها من الدول المضيفة الوضع القانوني ذاته للسوريين، إذ اقتصرت لفظة اللاجئ على الفلسطيني دونما غيره من اللاجئين في السياق الإقليمي العربي بسبب افتقاره الدولة القومية، غير أنه لم ينل من اللقب سوى مسماه فقط.

فقد تم احتجاز الفلسطينيين القادمين من سوريا في مراكز احتجاز وصفتها الدولة الأردنية بالمؤقتة، فيما أشارت منظمات حقوقية إليها بكونها معتقلات لإعادة ترحيلهم الى سوريا.[323]هذا وشهد المتواجدين منهم في

---

[320] Sarah Bidinger et al., "Protecting Syrian Refugees: Laws, Policies and global responsibility sharing," 69.

[321] أم أحمد، لاجئة سورية. مقابلة شخصية، الرمثا، تاريخ المقابلة 2013/8/23.

[322] جيرالدين شاتلارد وعروب العابد. "الضيوف العراقيون في الأردن: إعادة النظر في الحماية.."، 20

[323] "غير مرحب بهم: معاملة الأردن للفلسطينيين الفارين من سوريا". *هيومن رايتس ووتش*، 17.

المدن والقرى الأردنية تقييداً من نوع آخر يتمثل في حرمانهم من الاستفادة من أبسط حقوقهم الأساسية كحقهم في التنقل والتعليم أو الاستفادة من الخدمات الصحية والحصول على المساعدات الأساسية.[324]

سياسة الأردن بشأن الفلسطينيين القادمين إليها من سوريا جاءت علناً عندما صرح رئيس الوزراء الأردني عبد الله النسور في كانون الثاني من العام 2013، اتخاذ الأردن قراراً سيادياً "بعدم السماح لإخواننا الفلسطينيين الذين يحملون وثائق سورية بالدخول الى الأردن، وربطه ذلك بكونها مسألة أمنية محضة وهو ما أكده أيضاً معظم المبحوثين ومنهم وزير التنمية ووزير الخارجية الأردني السابق.[325]

لم تكن السياسة التي انتهجها الأردن فقط بحق الفلسطينيين من ذوي الوثائق السورية، وإنما أيضاً بحق الفلسطينيين من حملة الوثائق الأردنية الذين خرجوا من الأردن إلى سوريا عقب حادثة أيلول الأسود في 1970، وشكلوا حوالي 51% من مجموع الفلسطينيين الفارين من سوريا إلى الأردن،[326] ما يؤكد بحد ذاته افتقار الفلسطينيين إلى وضع قانوني ثابت أو حتى سياسة واضحة تشير إلى ماهيتهم في الدولة.

ويزداد الوضع سوءاً بالنسبة للفلسطينيين من سوريا والذين اجتازوا الحدود الأردنية بطرق غير شرعية على الرغم من الحظر المفروض على دخولهم، لكونهم يعيشون في الخفاء بعيدين عن دائرة مساعدة الأنوروا وخوفاً من إمكانية التعرض للاعتقال أو الإعادة القسرية.[327] أما سياسة الأنوروا فلم تتعدَ عن محاولة تسجيل

---

[324] "غير مرحب بهم: معاملة الأردن للفلسطينيين الفارين من سوريا"، 17-20.

[325] وزير التنمية سابقاً. مقابلة شخصية. عمان، 29/8/2013؛ عبد الإله الخطيب (محاضرة حول: *دور الأردن في سياق المتغيرات والتطورات التي تحدث في العالم العربي*، مركز أكور (Acor)، عمان، بتاريخ: 2014/5/13).

[326] Ricardo Santos,"Palestinian Refugees from Syria in Jordan: An overview," *Badil Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights.* Autumn 2014. https://www.badil.org/en/al-majdal/item/2088-art5

[327] Ibid

الفلسطينيين منهم غير المسجلين لديها في سوريا، وذلك لعدم قدرتها على رصد تحركاتهم على الحدود وحفاظاً على حقهم في العودة إلى سوريا.[328]

2-2-1-2 حجز الوثائق الثبوتية

تعد الوثائق الثبوتية[329] بالنسبة للاجئ أحد أهم العناصر لضمان أمنه وبقائه في الدولة المضيفة، كما وتعد من الاستراتيجيات الأساسية لتأمين وصوله القانوني إلى حقوقه الأساسية، وبدونها تصبح إجراءات تسجيل المواليد، والوفيات، والزواج أو التنقل من أجل العمل، والعودة إلى الوطن الأم وغير ذلك من الحقوق أقرب إلى المستحيل، ناهيك عن التمييز الذي قد يلحق باللاجئ بسبب افتقاده لتلك الوثائق.[330]

وقد أشارت تقارير هيومن رايتس ووتش والعفو الدولية إضافة إلى عدد من اللاجئين المبحوثين إلى انتهاج السلطات الأردنية لسياسة حجز الوثائق الثبوتية (جوازات سفر، هوية، رخص قيادة، دفاتر عائلة) للسوريين الذين دخلوا البلاد عبر معابرها غير الرسمية، وسياسة احتجاز وغالباً سحب لمعظم الهويات الأردنية من حامليها ذوي الأصول الفلسطينية القادمين إليها من سوريا.[331]

---

[328] Ricardo Santos,"Palestinian Refugees from Syria in Jordan Ricardo Santos".

[329] وقد جرى الحديث عن وقف احتجاز الوثائق الثبوتية الخاصة بالسوريين عقب قرار وزير الداخلية حسين المجالي في 2013/12/30، كما وصرحت المفوضية بأن السلطات الأردنية قد بدأت بتصنيف الوثائق إلكترونياً بما يجعلهم بغير الحاجه إليها ورقياً. انظر تقرير منظمة العفو الدولية، قيود متزايدة وظروف قاسية؛ وانظر أيضاً: تصريح وزير الداخلية الأردني حسين المجالي حول "بصمة للعين وهوية ممغنطة للاجئين السوريين مع بداية 2015" *في جريدة القدس العربي*، 29 كانون الأول 2014. متوفر على الرابط التالي: http://www.alquds.co.uk/?p=271593

[330] رانية زبانة، "اللاجئون في الوطن: المشردون داخلياً، أي نظامٍ للحماية؟،" في *اللاجئون الفلسطينيون: حقوق، وروايات، وسياسات* (بيرزيت: معهد أبو لغد، جامعة بيرزيت،2011)، 153.

[331] "قيود متزايدة وظروف قاسية: محنة الفارين من سوريا إلى الأردن"؛ منظمة العفو الدولية؛ "غير مرحب بهم: معاملة الأردن للفلسطينيين الفارين من سوريا"، هيومن رايتس ووتش؛ م.ع، محامي في المركز الوطني لحقوق الانسان. مقابلة شخصية. عمان، 2 أيلول 2013.

وحيث بررت السلطات الأردنية إجراء حجز الوثائق للسوريين الأصل بكونه قد جاء لغرض التصنيف الإلكتروني لوثائق غير الشرعيين منهم وإدراجهم تحت إطار الاحتياج الإنساني،[332] وبمنحها لهم قسيمة زهرية أو حمراء اللون، كما أشير إليها في تقرير منظمة العفو الدولية، بهدف استردادها بعد تصنيفها.[333]

أشارت الوقائع إلى عكس ذلك، فسياسة احتجاز وثائق السوريين قد عرقلت من إمكانية حصولهم على بعض الوثائق الرسمية كتلك المتعلقة بتسجيل حالات الزواج أو الولادة، حيث لم يتمكن البعض من تسجيل زيجاتهم رسمياً في المحاكم الشرعية الأمر الذي يمكن أن يؤثر سلباً على حقوق الزوجين في حالات الطلاق أو الوفاة فضلاً عن تسببه في خلق قنبلة موقوتة من الأطفال مجهولي النسب (عديمي الجنسية) حسبما أشار أحد المحامين في المركز الوطني لحقوق الإنسان.[334]

وفي هذا السياق، أطلقت الأمم المتحدة نداءً أشارت من خلاله إلى ازدياد عدد الأطفال السوريين عديمي الجنسية في الدول المضيفة وهو ما قد يعرضهم لمخاطر متزايدة تتمثل في العنف والاعتداء والاستغلال.[335] والأردن هي واحدة من الدول المضيفة التي أشارت تقارير المفوضية إلى أن أمر الحصول على شهادة ميلاد للأطفال السوريين فيها مثيرٌ للقلق، فاحتجاز الأوراق الثبوتية لمعظم السوريين خلال الأعوام الثلاث الأولى من الأزمة على أقل تقدير قد عرقل من إمكانية حصولهم على شهادات ميلاد لأطفالهم.[336]

---

[332] "وثيقة للبيع" سوق سوداء للأوراق الثبوتية السورية"، *شبكة أريج*.

[333] "قيود متزايدة وظروف قاسية: محنة الفارين من سوريا إلى الأردن"، 14–15؛ وانظر أيضاً إشعار حفظ الوثائق الذي يتلقاه اللاجئ عند اجتيازه الحدود الأردنية والمدرج في الملحق رقم 5.

[334] م.ع، محامٍ في المركز الوطني لحقوق الإنسان. مقابلة شخصية. عمان، 2 أيلول 2013.

[335]"The Future of Syria: Refugee children crisis," *UNHCR,* Nov 2013. http://unhcr.org/FutureOfSyria/

[336] ibid

وفي مخيم الزعتري على سبيل المثال، وُلد ما يزيد عن 1400 طفل خلال الفترة من نهاية تشرين الثاني 2012 إلى نهاية تموز 2013 ولم يحصلوا على شهادات ميلاد آنذاك، غير أنه ومع بدء اعتماد نظام التصنيف الإلكتروني للوثائق في مراكز الاستقبال الأردنية وتحديداً في شهر آب من العام 2013 أصبح من الممكن ذلك.[337]

في الوقت الذي يصبح بالإمكان فيه عدم النظر إلى سياسة حجز الوثائق الثبوتية كعائق أساسي أمام تسجيل الأطفال السوريين في الأردن، تعتبر عدم قدرة اللاجئين السوريين على تقديم الوثائق المطلوبة لتسجيل أطفالهم عائقاً آخر.[338] فهناك من لا يملك وثيقة الزواج لعدم تسجيله الزواج أساساً لدى السلطات المدنية في سوريا أو حتى لنسيانه إياها أثناء محاولته الفرار ومن تبقى له من عائلته من سوريا، وآخرون يقف المستوى الاقتصادي حاجزاً أمام قدرتهم على الحصول على بلاغ الولادة الرسمي للطفل باعتباره أحد الوثائق المطلوبة لتسجيل شهادات الميلاد. وهنا أشار تقرير المفوضية إلى خيار بعض النساء اللاجئات الولادة في المنزل دون مساعدة قابلة معتمدة لعدم قدرتهن على دفع تكاليف الولادة.[339]

والحديث عن مخاوف ازدياد عدد الأطفال المعرضين لخطر انعدام الجنسية مرتبطٌ أيضاً بطبيعة قانون الجنسية في الدولة الأردنية لكونه لم يعط النساء صلاحية منح أولادهن الجنسية الأردنية في معظم الأحيان،[340] وبالرغم من قرار الحكومة الأردنية مؤخراً بمنح أبناء الأردنيات المتزوجات من أجانب الحقوق المدنية والمتعلقة بحقهم في التعليم والصحة والعمل باستثناء تلك المتعلقة بحق التصويت والمشاركة في

---

[337] "The Future of Syria: Refugee children crisis", *UNHCR*.

[338] "قيود متزايدة وظروف قاسية: محنة الفارين من سوريا إلى الأردن"، منظمة العفو الدولية، 13.

[339] والتي حددت أم أحمد إحدى اللاجئات السوريات في مدينة الرمثا تكاليفها بحوالي 150 ديناراً. (أم أحمد، لاجئة سورية. مقابلة شخصية، الرمثا، تاريخ المقابلة 2013/8/23).

[340] The Future of Syria: Refugee children crisis", *UNHCR*.

الانتخابات الأردنية، غير أن هذا القرار قد حدد شرط الاستفادة في أن تثبت الأم إقامتها الدائمة في المملكة ولمدة لا تقل عن خمس سنوات تسبق تاريخ استفادة أبنائها غير الأردنيين من تلك التسهيلات.[341] ما يعني استثناء القرار لأبناء السوريات من حملة الجنسية الأردنية ممن لا ينطبق عليهن شرط الإقامة.

إن عدم الاعتراف بالشخصية القانونية للأطفال السوريين في الأردن يصعب من قدرتهم الحصول على الخدمات الأساسية كالرعاية الصحية والتعليم، كما وقد يواجهون أيضاً صعوبات عبور الحدود وإثبات الجنسية السورية مستقبلاً إلى غير ذلك. وعلى صعيد الرعاية الصحية فإن عدم تسجيل الأطفال قد يحرمهم من الوصول إلى اللقاح اللازم لهم والمطلوب حسب شهادات ميلادهم.[342]

وبالإشارة إلى ما يسببه انعدام الجنسية من صعوبات قانونية تحول بين عديمي الجنسية وإمكانية المطالبة بحقوقهم أو حتى التمتع فيها، وباعتبارهم ضحايا يعيشون على هامش الكرامة الإنسانية المكون الجوهري لمفهوم الأمن الإنساني بشكل عام.[343] فإن الأردن وبحرمانها الأطفال السوريين من الاعتراف بشخصيتهم القانوني تكون أيضاً قد انتهكت التزاماتها القانونية والمتمثلة في اعتبارها كدولة طرف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي جاءت المادة (16) منه لتشير إلى أنه "لكل انسان في كل مكان الحق بأن يعترف له بالشخصية القانونية"، في حين أكدت المادة(24) منه على حق كل طفل في اكتساب

---

[341] تعليمات تنفيذ قرار مجلس الوزراء المتعلقة بمنح أبناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين التسهيلات لسنة 2014 صادرة استنادا لأحكام البند (5) من قرار مجلس الوزراء رقم(6415) لسنة 2014 المنشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 2014/11/9، ص 7538.

[342] "Legal Status of individuals Fleeing Syria: Syria needs analysis project–June 2013" *Relief Web*.

[343] مازن جابر، "عديمو الجنسية: كرامة مهدورة،" *منظمة العفو الدولية*. 2012.
http://www.amnestymena.org/ar/magazine/Issue19/StatelessnessIntLaw.aspx?articleID=1078&media=print

الجنسية. إضافة إلى المادة السابعة من اتفاقية حقوق الطفل 1989،[344] والتزاماتها العرفية الأخرى المتعلقة بتطبيق الإعلان العالمي الإنسان واتفاقية جنيف المتعلقة بحماية المدنيين.[345]

وثمة أمرٌ مقلق آخر تثيره مسألة احتجاز الأوراق الثبوتية مصدره تنامي استغلال السوريين – من ذوي الحاجة لوثائقهم – مادياً من قبل كل من السماسرة وعدد من المرتشين لأجل الحصول على أوراقهم الثبوتية، حيث اضطر اللاجئون السوريون بحسب تقرير منظمة العفو الدولية لدفع رشاوي تتروح بين 100-400 دينار أردني من أجل استعادة وثائقهم.[346]

وقد كشف تقرير استقصائي أجرته وحدة الصحافة الإلكترونية في إحدى الإذاعات المحلية الأردنية وبدعم من شبكة أريج "إعلاميون من أجل صحافة استقصائية عربية"، أن إجراء حجز الوثائق والمخالف للقوانين الدولية وفق عدد من القانونيين قد حفز سوقاً سوداء للإتجار بها. وقد رصد التقرير عدداً من الممارسات تجري تحت مسمى "تبادل منفعة" بين سماسرة أردنيين وسوريين وبالتعاون مع رجال الأمن وبعض من العاملين في مديرية شؤون مخيمات اللاجئين السوريين، وذلك من أجل استعادة الوثائق المحتجزة مقابل مبلغ يتراوح بين 50 –150 ديناراً، أو المطالبة باستصدار بطاقة الخدمة الخاصة بالجالية السورية بطريقة غير مشروعة بسعر يتراوح بين 15-50 ديناراً.[347]

---

[344] أشارت المادة (7) من اتفاقية حقوق الطفل على أن يسجل الطفل بعد ولادته فوراً ويكون له الحق منذ ولادته في اسم والحق في اكتساب الجنسية، وأن تكفل الدول الأطراف إعمال هذه الحقوق وفقاً لقانونها الوطني والتزاماتها بموجب الصكوك الدولية ولا سيما عند اعتبار الطفل عديم الجنسية. كما ونصت المادة (24) الفقرة (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه: "يتوجب تسجيل كل طفل فور ولادته ويعطى اسما يعرف به".

[345] نصت المادة (6) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه: "لكل إنسان الحق بأن يعترف له بالشخصية القانونية".

[346] قيود متزايدة وظروف قاسية: محنة الفارين من سوريا إلى الأردن"، منظمة العفو الدولية، 13-15.

[347] "وثيقة للبيع" سوق سوداء للأوراق الثبوتية السورية"، *شبكة أريج*.

كما وسلط التقرير الضوء على معاناة الأفراد السوريين ممن حرموا من حق السفر للعمل في الخارج جرّاء احتجاز أوراقهم الثبوتية، في حين لم يستطيعوا العمل في الأردن نتيجة القيود المفروضة على تصاريح العمل الخاصة بهم.[348]

ولأسباب متعلقة بقسوة الظروف المعيشية للسوريين في الأردن وعدم قدرتهم على تلبية حاجاتهم المادية، إضافة إلى رغبة البعض منهم الموت بكرامة في بيوتهم في سوريا وخوفهم من أن تصبح قضيتهم مشابهة لقضية الفلسطينيين المهجرين منذ 1948،[349] ارتأى العديد منهم العودة طوعاً إلى سوريا. غير أن خيار العودة إلى سوريا بدون الوثائق الثبوتية يعد خياراً محفوفاً بالمخاطر، بحسب ما أورده تقرير منظمة العفو الدولية، فهناك من قتل في طريق عودته على أيدي القوات الأمنية السورية لعدم امتلاكه وثائقه الثبوتية، في حين شكل خيار العودة إلى الأردن مرة أخرى عقبة مردها إلى سياسة الأردن المتعلقة بعدم السماح بدخول الأفراد غير الحاملين لوثائقهم الثبوتية.[350]

ومن الجدير ذكره هنا، بأن الحديث عن سياسة حجز الوثائق للسوريين الأصل قد تراجعت مع بدء الحديث عن إجراء الحكومة في شباط من العام 2014 لتسجيل السوريين فيها حسب بصمة العين بهدف بناء قاعدة معلوماتية للسوريين في الأردن.[351]

شكلت مسألة الأوراق الثبوتية بالنسبة للفلسطينيين القادمين من سوريا إلى الأردن بعداً آخر قد يكون الأسوأ، في ظل اعتبارهم عديمي جنسية بالأساس. ويُقسم الفلسطينيون من سوريا في الأردن إلى عدة فئات، الفئة

---

[348] ""وثيقة للبيع" سوق سوداء للأوراق الثبوتية السورية"، *شبكة أريج*.

[349] أم مهند، لاجئة سورية. مقابلة شخصية. الرمثا، تاريخ المقابلة 2013/8/23.

[350] قيود متزايدة وظروف قاسية: محنة الفارين من سوريا إلى الأردن"، منظمة العفو الدولية، 13-15.

[351] "وزير الداخلية الأردني حسين المجالي: بصمة للعين وهوية ممغنطة للاجئين السوريين مع بداية 2015"، جريدة *القدس العربي*.

الأولى منهم هم من حملة الوثائق السورية، أما الفئة الثانية فهم من حملة الوثائق الأردنية سواء كانت جوازات سفر مؤقتة أو حتى مواطنة كاملة، وعن الفئة الثالثة فهم ممن فروا إلى الأردن بدون أوراقهم الثبوتية.[352]

والحال أن سياسة الأردن مع فئات الفلسطينيين القادمين إليه من سوريا هي واحدة وموجهة نحو التعامل معهم ككتلة من المنفيين غير المستحقين لأي خدمة من قبل الدولة سوى تلك الخدمات المتواضعة التي تسديها الأنوروا للمسجلين منهم. وقد أشارت تقارير حقوقية إلى قيام السلطات الأردنية باحتجاز وثائق عدد من الفلسطينيين المحتجزين في مركز سايبر سيتي الحدودي، في حين عمدت إلى سحب مواطنيتها وإلغاء تجديد الوثائق المنتهية الصلاحية لحامليها منهم.[353]

لم يكن احتجاز أوراق الفلسطينيين سوى عقبة أخرى لتشديد الطوق عليهم في الأردن، فلم يعد بإمكانهم تسجيل حالات الزواج أو الولادة، كما ولم يعد باستطاعتهم حتى الاستفادة من الخدمات التعليمية والصحية ما يزيد بالتالي من إمكانية تعرضهم للاستغلال.[354] في حين يصبح الحديث عن إمكانية الانتقال إلى بلد آخر يضمن لهم العيش الكريم أشبه بالمستحيل.

أضف إلى ذلك طبيعة الوثائق لدى كل من الزوجين وما قد يؤديه احتجازها أو سحبها من انتهاك لأحد أهم الحقوق الأساسية للاجئ أينما وجد وهو حقه في وحدة العائلة. وفي هذا السياق ذكرت إحدى الناشطات الإعلاميات في مجال حقوق الإنسان في الأردن، بأن إحدى النساء الممتلكات للجنسية الأردنية في مركز سايبر سيتي أخبرتها بأنها غير قادرة على الخروج من المركز والسكن مع عائلتها في عمان، لأن ذلك

---

[352] "الأردن–إبعاد فلسطينيين فارين من سوريا، والباقون عرضة للترحيل ويعيشون في خوف"، *هيومن رايتس ووتش*.

[353] المصدر السابق

[354] Rochelle Davis and Abbie Taylor. "Syrian Refugees in Jordan and Lebanon", 8-9. .

سيؤدي إلى انفصالها عن زوجها وأطفالها.[355]وهو ما يتناقض مع التزامات الأردن بموجب التشريعات التي صادقت عليها.

تعد الأسرة بمثابة الوحدة الطبيعية والإنسانية التي يتكون منها المجتمع، والتي كثيراً ما تساهم حالات اللجوء في تفريق أعضائها. وقد نصت المادة (16) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن: "الأسرة هي الوحدة الطبيعية الأساسية للمجتمع ولها حق التمتع بحماية المجتمع و الدولة"،[356] فيما جاءت كل من المادة (23)[357] في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة (10)[358]من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية لتؤكدان على المبدأ نفسه بهدف حماية الأسرة.

في الوقت الذي ظن فيه اللاجئون الفلسطينيون من سوريا أن وثائقهم الأردنية، وإن كان البعض منها منتهي الصلاحية، قد توفر لهم وضعاً أكثر أمنا من ناحية الحقوق بالمقارنة مع غيرهم من اللاجئين الفلسطينيين جاءت الممارسات الأردنية لتثبت عكس ذلك. حيث أشار تقرير هيومن رايتس أن فعل سحب الوثائق الأردنية حصل أثناء قيام الفلسطينيين من حملة الوثائق بإجراءات عادية كتجديد رخص القيادة أو جوازات السفر، أو

[355] د.ع، ناشطة إعلامية في مجال حقوق الإنسان. مقابلة عبر الفيس بوك. تاريخ المقابلة 2013/9/15.

[356] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. المادة 16

[357] "1. الأسرة هي الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع، ولها حق التمتع بحماية المجتمع والدولة.2. يكون للرجل والمرأة، ابتداء من بلوغ سن الزواج، حق معترف به في التزوج وتأسيس أسرة. 3.لا ينعقد أي زواج إلا برضا الطرفين المزمع زواجهما رضاء كاملا لا إكراه فيه .4. تتخذ الدول الأطراف في هذا العهد التدابير المناسبة لكفالة تساوى حقوق الزوجين وواجباتهما لدى التزوج وخلال قيام الزواج ولدى انحلاله. وفى حالة الانحلال يتوجب اتخاذ تدابير لكفالة الحماية الضرورية للأولاد في حالة وجودهم."

[358] "تقر الدول الأطراف في هذا العهد بما يلي 1. وجوب منح الأسرة، التي تشكل الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع، أكبر قدر ممكن من الحماية والمساعدة، وخصوصا لتكوين هذه الأسرة وطوال نهوضها بمسؤولية تعهد وتربية الأولاد الذين تعيلهم. ويجب أن ينعقد الزواج برضا الطرفين المزمع زواجهما رضاء لا إكراه فيه...".

حتى أثناء قيامهم بتسجيل زواج أو ميلاد طفل لدى دائرة الأحوال المدنية، ولم يتم إبلاغهم بالقرار رسمياً قبل ذلك.[359]

والواضح أن قرار سحب الوثائق الأردنية من الفلسطينيين لم يكن سوى تأكيدٍ من قبل الحكومة الأردنية عن كون الحقوق الممنوحة من قبلها ما هي الا امتيازات يمكنها التراجع عنها وقتما شاءت. وهو ما ذهب إليه عدد من القانونيين ومنهم الدكتور عاصم خليل في دراساته حول وضع الفلسطينيين في الدول المضيفة، التي أشار من خلالها أنه وفي ظل غياب تشريعات ومعايير إقليمية ودولية ملزمة فيما يتعلق بتنظيم أوضاع الفلسطينيين فإن حقوق الفلسطينيين وحرياتهم غالباً ما تنظم تبعاً للقرارات الحكومية أو الوزارية والتي يمكن بسهولة التراجع عنها استجابة للظروف السياسية المتغيرة.[360]

ومن الجدير بالذكر، أن وضع اللاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة لا يختلف كثيراً عن وضع المواطنين الأصليين فيما يتعلق بالحقوق والحريات الممنوحة لهم من قبل حكوماتهم، فسواء للمواطن أو غير المواطن هذه الحقوق هي حقوق قابلة للانتزاع والانتهاك في أي لحظة تحت أي مبرر تراه الحكومة مناسباً. وهذا ما أشار له الفيلسوف الإيطالي أغامبن عندما اعتبر أن حياة المواطن وموته أصبحا رهن إرادة السلطة الحاكمة.[361]

---

[359] "غير مرحب بهم: معاملة الأردن للفلسطينيين الفارين من سوريا". *هيومن رايتس ووتش*. 27–28.

[360] Asem Khalil, “Socioeconomic rights of Palestinian Refugees”, 680

[361] ناصر اسماعيل، مترجم، *حالة الاستثناء؛ الإنسان الحرام*، 42.

2-2-2 الحماية الجسدية

يعد عنصر الخوف من الضربات العسكرية المباشرة، أو التعذيب، أو الاغتصاب أو غير ذلك من أحد أهم الأسباب التي دفعت باللاجئين السوريين إلى مغادرة بلدهم، وهي ذاتها المستمرة معهم باستمرار مرحلة اللجوء نفسها. وعليه، فإن ضمان الأمن الجسدي للاجئ يعتبر واحداً من أكثر القضايا الملحة في مجال الحماية بالنسبة للدول والمؤسسات العاملة مع اللاجئين. والحديث عنه يتم بالعمل على ضمان السلامة البدنية للاجئ عن طريق حمايته من الإعادة القسرية، وتقليل خطر العنف سواء في المخيمات أو الأماكن الحضرية – بما في ذلك الاعتداء الجنسي – والذي يخضع له الكثير، مع الأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات الخاصة للنساء والأطفال وكبار السن والمعوقين.[362]

2-2-2-1 عمليات الإعادة القسرية

في الوقت الذي يقع فيه على الأردن التزامٌ بعدم طرد أو رد أي لاجئ إلى منطقة النزاع حيث تتعرض حياته للخطر بموجب اتفاقيات القانون الدولي الإنساني واتفاقيات حقوق الإنسان التي صادقت عليها،[363] شكلت مسألة عبور الحدود وممارسات السلطات الأردنية غير المنتظمة والمرتبطة في إعادة رد أو طرد اللاجئين السوريين إحدى الصعوبات التي عبر عنها المبحوثون الذين تم الالتقاء بهم.

---

[362] "Protection: A safety Net," *UNHCR*.
http://www.unhcr.org/pages/49c3646cc8.html

[363] انظر بخصوص التزامات الأردن وفقاً لاتفاقيات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني النصوص المرافقة للحواشي من 145 الى 168.

إذ أشارت رائدة، إحدى اللاجئات السوريات من منطقة دوما في محافظة دمشق،[364] انتظارها وعائلتها على الحدود الشمالية الأردنية لمدة يومين كاملين بدون مأوى لحين السماح لهم بالدخول إلى مخيم الزعتري من قبل السلطات الأردنية.

في حين نوهت صابرين من منطقة داريا في دمشق إلى إرجاع السلطات الأردنية لها ولعائلتها على الحدود الأردنية بداية العام 2012، ليتم إعادة إدخالهم بعد أسبوع من المحاولة ونقلهم إلى مخيم الزعتري.[365]

سياسة إغلاق الحدود غير المعلنة من قبل السلطات الأردنية والتي أشارت لها تقارير منظمات حقوق الإنسان وأكدت عليها المساعدة الميدانية سابقاً في مكتب شؤون اللاجئين، وإن كانت استجابة من قبل المسؤولين الأردنيين للعنف الناشئ في المناطق الحدودية وتخوفاً من المخاطر العابرة للحدود غير أنها جعلت اللاجئين السوريين عرضة للخطر.[366]

وصفت أم إبراهيم من منطقة الميدان في الشام، أن طريقة معاملة السلطات الأردنية لهم على الحدود مهينة جداً، فقد أعيدت أمها الضريرة والبالغة من العمر 75 عام قسراً إلى سوريا بعد يومين من احتجازها على الحدود.[367]هذا وأشار معظم المبحوثين إلى انتظارهم على الحدود مدة تزيد على الثماني ساعات لحين السماح لهم بالدخول ما جعلهم عرضة لخطر المصادمات العسكرية على الحدود.

وحيث كان عبور الحدود ممنوعاً على فئات معينة أشير إليها مسبقاً، أظهرت مقابلة أم إبراهيم إضافة إلى تقارير هيومن رايتس ومنظمة العفو الدولية إعادة السلطات الأردنية للعديد من الحالات المستضعفة بمن فيهم

---

[364] رائدة، لاجئة سورية. مقابلة شخصية. عمان، تاريخ المقابلة 2013/8/24.

[365]صابرين، لاجئة سورية، عمان، تاريخ المقابلة 2013/8/24.

[366] "قيود متزايدة وظروف قاسية"، *هيومن رايتس*، 11.

[367]مقابلة أم إبراهيم، لاجئة سورية. مقابلة شخصية. عمان، تاريخ المقابلة 2013/8/30

الأطفال والنساء وعدد من الجرحى، ما حدا ببعضهم إلى النوم على قارعة الطريق وتناول ما تيسر لهم من الطعام من الأشجار القريبة أملاً منهم بإعادة السلطات الأردنية السماح لهم في الدخول.[368]

لم يكن اجتياز الحدود أو حتى التسجيل لدى مفوضية شؤون اللاجئين بالنسبة لبعض المبحوثين سبباً كافياً لإخماد شعور الخوف داخلهم، إذ فسر مهند،[369] أحد المبحوثين من الشام سبب خوفه من الحديث عن أوضاع السوريين في الأردن إعادة السلطات الأردنية لزميله إلى سوريا أثناء إجرائه تحقيقاً صحفياً حول مخيم الزعتري.

في حين أشار تقرير هيومن رايتس الصادر في نوفمبر من العام 2014،[370] إلى إعادة السلطات الأردنية لما مجموعه 12 سورياً معظمهم ممن يحملون وثيقة طلب اللجوء ويتلقون العلاج في مركز دار الكرامة في مدينة الرمثا، وحرمانهم في حينها من إمكانية التواصل مع مفوضية شؤون اللاجئين.

يواجه اللاجئون الفلسطينيون الفارون من سوريا في دول المنطقة العربية جحيماً متزايداً ناجماً عن قرار الدول إغلاق حدودها وسلسلة الإعادة القسرية لهم حسبما صرح المتحدث باسم وكالة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، كريس جونيس.[371] إذ يعد اللاجئون الفلسطينيون ممن دخلوا الأردن من بعد إقرارها سياسة عدم القبول مجرمين نتيجة ارتكابهم جريمة الهجرة غير الشرعية، وبالتالي فهم معرضون لخطر الإعادة القسرية مع كل خطوة يخطونها نحو صراعهم من أجل البقاء في الدولة الأردنية.

---

[368] "قيود متزايدة وظروف قاسية"، *هيومن رايتس*، 12-13.

[369] مهند، لاجئ سوري. مقابلة شخصية. عمان، جمعية بشائر الخير، تاريخ المقابلة 2013/8/24.

[370] " الأردن: إعادة لاجئين مستضعفين إلى سوريا قسراً"، *هيومن رايتس ووتش*.

[371] "UN says Palestinian refugees from Syria face 'increasingly grave' situation region wide," *UN News Center*. Nov 24, 2014. http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=49429#.VHx2p9KUeI9

وبينما أعاد المسؤولون الأردنيون سياسة الأردن تجاه الفلسطينيين لأسباب أمنية وأخرى ديمغرافية ستؤدي بالنهاية إلى عدم استقرارها، تشير نوعية الفئات التي تمت إعادتها بأن ادعاءات السلطات الأردنية غير مجدية بالضرورة لمساسها بالفئات الأكثر ضعفاً من الجرحى والأطفال القصر، إضافة إلى زوجات وأبناء المتهمين بالمشاركة في أحداث أيلول الأسود.[372] الذين غالباً ما يتم ترحيلهم خلال 24 ساعة من احتجازهم دون ترك أي خيار للتدخل من قبل الأنوروا أو حتى إتاحة الفرصة لهم لإعلام أحد من أفراد العائلة بالقرار.[373]

إعادة الأفراد إلى سوريا يشكل بحد ذاته انتهاكاً لحق الأفراد في عدم الطرد أو الرد،[374] غير أنه يعد أكثر خطورة بالنسبة للفلسطينيين الذين يخشون من استهداف قوات النظام السوري لهم،[375] قصة محمود مرجان الذي اقتادته السلطات الأردنية بداية العام 2012 إلى الحدود عبر تهديد السلاح والتي عملت منظمات حقوق الإنسان على تداولها في حينها، تشابه قصص العديدين ممن أعادت السلطات ترحيلهم إلى سوريا ليبقى مصيرهم مجهولاً بالنسبة لعائلاتهم التي بقيت في الأردن.[376]

وينظر إلى اللاجئين الفلسطينيين نتيجة عدم اتضاح وضعهم القانوني وانعدام جنسيتهم كغيرهم ممن شملتهم حالة الاستثناء، كأجساد بلا وعي، تعيش حياة عزلاء يمكن التخلص منها أو التصرف بها من دون أن يعني

[372] "الأردن يجب أن يضغط أوباما على الملك عبدالله لوقف إعادة طالبي اللجوء"، هيومن رايتس ووتش.

[373] Sarah Bidinger et al., "Protecting Syrian Refugees: Laws, Policies and global responsibility sharing," 60-62.

[374] انظر الجزء المتعلق في الحق في عدم الطرد أو الرد من الفصل الثاني في الدراسة.

[375] أبو محمود، لاجئ سوري من أصل فلسطيني. مقابلة شخصية. الزرقاء، تاريخ المقابلة 2013/8/26.

[376] "غير مرحب بهم: معاملة الأردن للفلسطينيين الفارين من سوريا"، 19-20.

ذلك ارتكاباً لأي جريمة أو حتى تقديماً لأي قربان،[377] في حين تلجأ سلطات الدولة دوماً إلى إرساء الخوف في نفوسهم عبر التلويح بذلك حيناً واستباحتها لمجموعة من الأفراد أحياناً أخرى.[378]

2-2-2-2 الاحتجاز التعسفي

في الوقت الذي لم يجد فيه السوريون المبحوثون ممن عبروا الحدود الأردنية بشكل غير قانوني أية صعوبات في التنقل بحرية داخل المناطق الأردنية، نتيجة إتاحة لهم فرص الحصول على كفالة، عومل الفلسطينيون الفارون من نفس الظروف والمحتجزين في مركز سايبر سيتي الحدودي بطريقة مختلفة. إذ لم يُسمح لهم بالحصول على كفالة للعيش أو حتى الالتحاق بأقربائهم للسكن في المناطق الأردنية.[379] وفي الحالات التي يُمنح فيها الفلسطينيون من سوريا تصاريح الخروج لمراجعة المستشفيات أو حتى الدوائر الحكومية يتم ذلك بمرافقة رجل أمن.[380]

إن احتجاز اللاجئين الفلسطينيين إلى حد الاعتقال التعسفي يشكل انتهاكاً لمواد الإعلان العالمي لحقوق الانسان، ومنها المادة (9) التي نصت صراحة على أنه، "لا يجوز اعتقال أي إنسان أو حجزه أو نفيه تعسفاً"، إضافة لالتزامات الدولة الأردنية بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والذي أكدت المادة

---

[377] عبد الحي سيد، "حالة الاستثناء ومقاومتها: مقاربات قانونية- اجتماعية للمجتمع السوري،" *في حالة الاستثناء والمقاومة في الوطن العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010)، 142.*

[378] المصدر السابق، 143.

[379] "الأردن يجب أن يضغط أوباما على الملك عبدالله لوقف إعادة طالبي اللجوء"، *هيومن رايتس ووتش.*

[380] تقوى مساعدة ودعاء علي. سايبر سيتي: مجتمع منسي. *بديل: المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين.*

(9)[381] منه أيضاً على عدم جواز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفاً. كما ويعتبر حرماناً تعسفياً من الحرية المفروضة لأي فرد وفق ما أشار له الفريق المعني بالاعتقال الإداري التابع للأمم المتحدة.[382]

2-2-2-3 المخيم كفضاء غير آمن للاجئين

يُشار للمخيمات في العديد من أدبيات اللجوء كمراكز لتخزين اللاجئين "Warehousing Refugees"، هدفها إدانة الأشخاص الذين فروا من الاضطهاد وحجزهم إلى أجل غير مسمى لدرجة إشعارهم بأن حياتهم لا لزوم لها،[383] وبكونها أيضاً "فضاءات استثناء يعيش السكان فيها في منطقة من اللاتمييز بين الداخل والخارج، بين الاستثناء والقاعدة بين المحظور والمتاح حيث لم تعد مفاهيم الحق الشخصي والحماية القانونية تحمل أي معنى".[384]

وحيث اقتصر المخيم في المنطقة العربية على الفلسطينيين دونما غيرهم بهدف تحميل الأمم المتحدة مسؤوليتها عن القضية بالأساس وتعبيراً من الفلسطينيين أنفسهم عن احتفاظهم بحق العودة. أدت الأزمة السورية وما أفرزته من تدفقات للاجئين بالدولة الأردنية وتحت ضغط من مفوضية شؤون اللاجئين من أجل التحول في سياستها نحو إنشاء مخيمات خاصة بهم على أراضيها.

---

[381] " 1. لكل فرد حق في الحرية وفي الأمان على شخصه ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفا. ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون وطبقا للإجراء المقرر فيه 2- .يتوجب إبلاغ أي شخص يتم توقيفه بأسباب هذا التوقيف لدى وقوعه كما يتوجب إبلاغه سريعا بأية تهمة توجه إليه...".

[382] "قيود متزايدة وظروف قاسية،" *منظمة العفو الدولية*، 20

[383] Merrill smith, "Warehousing Refugees: A denial of Rights, a waste of Humanity," 2004. http://www.uscrirefugees.org/2010Website/5_Resources/5_5_Refugee_Warehousing/5_5_3_Translations/Warehousing_Refugees_A_Denial_of_Rights.pdf

[384] ساري حنفي وتايلر لونغ، "الحكم والحاكمية وحالة الاستثناء في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في لبنان"، *في حالة الاستثناء والمقاومة في الوطن العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010)، 117.*

يعد مخيم الزعتري الواقع على بعد 12 كيلو متر من الحدود الأردنية السورية أحد أكبر مخيمات السوريين في الأردن وأكثر ظروفها قسوة بالنسبة للمبحوثين، نتيجة وقوعه في منطقة صحراوية قاحلة لا تتوفر لها أي حماية تذكر من عوامل الطبيعة القاسية حيث الشمس الحارقة والغبار في الصيف، ناهيك عن الفيضانات في الشتاء.[385]

وبينما اعتبرت المفوضية بأن عملية تحديد نشاطات اللاجئين داخل إطار موحد- أي في المخيم- قد يمهد لعودتهم المبكرة إلى سوريا كما ويسهل من عمل المنظمات الدولية في توزيع خدماتها، اعتبر المبحوثون مخيم الزعتري نموذجاً فاشلاً ومكاناً لانتشار الجرائم المنظمة بما فيها من عمليات تبادل أسلحة غير مرخصة إلى تبادلٍ للمخدرات.[386]

إذ اكتفى مهند بالإشارة إلى المخيم بكونه معتقلاً كبيراً يفتقر لأدنى درجات الأمان الشخصي بسبب انتشار الحرائق يومياً،[387] وأشار أبو محمود الفلسطيني الأصل من منطقة الشام، إلى ازدياد حالات القتل داخل المخيم نفسه نتيجة تقصير السلطات الأردنية في توفير الأمن على الحدود الخارجية له دون الداخلية.[388]

ومن الجدير ذكره بهذا الخصوص، أن المخيمات عادة ما تعتبر البؤر المثالية للتحريض السياسي وغرس بذور العنف والإرهاب ومن المستحيل حسب الباحثين الحفاظ على الطابع المدني للمخيم.[389] وبعيداً عن ما تحدثه حياة المخيمات من آثار ضارة على اللاجئين أنفسهم تدفعهم بالنهاية إلى التخلي عن مسؤولياتهم

---

[385] "قيود متزايدة وظروف قاسية: محنة الفارين من سوريا إلى الأردن"، *منظمة العفو الدولية*، 15.

[386] خ.ص، مختص قانوني في قضايا الهجرة واللجوء في مكتب مفوضية شؤون اللاجئين في الأردن سابقاً. مقابلة عبر سكايب.1 شباط 2014

[387] مهند، لاجئ سوري. مقابلة شخصية. عمان، جمعية بشائر الخير، تاريخ المقابلة 2013/8/24.

[388] أبو محمود، لاجئ سوري من أصل فلسطيني. مقابلة شخصية. الزرقاء، تاريخ المقابلة 2013/8/26.

[389] Merrill smith, Warehousing Refugees: A denial of Rights, a waste of Humanity, 45.

الاجتماعية والانخراط في الأعمال العنفية أو حتى المقاومة، يعتبر المخيم هدفاً للهجمات العسكرية من بلد المنشأ وعرضة للوقوع تحت سيطرة العناصر السياسية أو العسكرية.

والعلاقة بين مخيم الزعتري وساحة النزاع القريبة من الحدود الأردنية- السورية صعبة التجاهل، إذا ما نوهنا إلى تزايد عمليات التجنيد الطوعية لكل من فئة الأطفال والشباب في المخيم الراغبين منهم في العودة إلى سوريا من أجل القتال، ومواعيد الحافلات المنتظمة يومياً في المخيم والمخصصة لنقلهم الى داخل الأراضي السورية.[390]

ولما كان الحصول على الخدمات الأساسية بما تشمله من رعاية صحية وتعليم إضافة إلى الغذاء والماء والسكن وغير ذلك، من الأمور الضرورية لتمكين اللاجئين وحفظ أمانهم سواء في المخيمات أو في المناطق الحضرية. أشار المبحوثون إلى أن تردي الخدمات الأساسية في المخيم هو ما أدى بمعظمهم إلى الخروج منه بطرق غير شرعية وبالاعتماد على المهربين. وحنان، إحدى المبحوثين، الذين خرجوا من المخيم عن طريق التهريب لسوء الأحوال المعيشية داخله ومرض طفلتها بين الفينة والأخرى والذي أرجعته إلى تلوث الماء والطعام.[391]

أما بالنسبة لصابرين فسوء عملية توزيع المساعدات بالإضافة إلى سوء الخدمات الصحية هو ما أدى بها وأطفالها للخروج من المخيم عن طريق المهربين بعد 10 أيام من دخولهم إليه، فالأغطية التي حصلت عليها

[390] Elizabeth Ferris, "From Za'atari Refugee Camp in Jordan to Lebanon's Bekaa Valley: Trip Report on Syrian Refugees," *Brooking,* July 10, 2013.

http://www.brookings.edu/research/reports/2013/07/10-syria-lebanon-jordan-ferris

[391] حنان، لاجئة سورية. مقابلة شخصية. عمان، تاريخ المقابلة 2013/8/24

عن طريق المساعدات لم تكن كافية لتدفئة أطفالها الأربعة، كما ولم يكن الدواء الذي حصلت عليه من العيادات الصحية المتنقلة داخل المخيم فعالاً لعلاج أطفالها من عدوى الاستفراغ.[392]

ويعاني اللاجئون السوريون داخل المخيمات من تزايد عمليات الاستغلال نتيجة غياب حقوقهم الأساسية أو أية آلية للوصول إلى الأنظمة القضائية، بما في ذلك استغلال المهربين والاستغلال الجنسي للفئات المستضعفة. إذ لم يعد باستطاعة النساء الوصول الى المرافق الصحية في المخيم ليلاً خوفاً من التعرض للتحرش الجنسي، كما ويخشين من التنقل نهاراً بدون مُرافق للسبب ذاته.[393] هذا وأصبحت مخيمات السوريين بالنسبة للأردنيين وغيرهم من القادمين من دول الخليج مكاناً مناسباً للبحث عن فتيات صغيرات بالعمر للزواج بهن ولو لفترة مؤقتة مستغلين في ذلك حاجات أسرهن المادية وظروف المخيم القاسية.[394]

شكلت مسألة الكفالة بالنسبة للسوريين بُعداً آخر للاستغلال، إذ لم يستطع عددٌ منهم الحصول عليها بطريقة نظامية نتيجة رفضها من قبل إدارة شؤون مخيمات اللاجئين السوريين، مما أدى بهم إلى دفع المزيد من الأموال "لسماسرة الكفالات" أو حتى اللجوء الى "المهربين" بحثاً عن حياة أكثر أمناً بالنسبة لهم. ومهند أحد المبحوثين الذي أشار إلى أن خروجه من مخيم الزعتري بحد ذاته قد كلّفه حوالي 10 آلاف ليرة سورية من مجموع المبلغ الذي احتاجه لعبور الحدود الأردنية والبالغ 50 ألف ليرة سورية.[395]

---

[392] صابرين، لاجئة سورية، عمان، تاريخ المقابلة 2013/8/24.

[393] "قيود متزايدة وظروف قاسية: محنة الفارين من سوريا إلى الأردن،" *منظمة العفو الدولية*.. 18

[394] المصدر السابق، 19.

[395] مهند، لاجئ سوري. مقابلة شخصية. عمان، جمعية بشائر الخير، تاريخ المقابلة 2013/8/24.

في الوقت الذي يستطيع فيه اللاجئون السوريون الخروج من حالة العزلة التي فرضها عليهم المخيم بحد ذاته، شكّل المخيم بالنسبة للفلسطينيين منهم مركز احتجاز محكم الإغلاق، يتم ومن خلاله ممارسة شتى أنواع الإقصاء تجاههم.

حيث فرضت السلطات الأردنية قيوداً أمنية عالية المستوى على مركز سايبر سيتي الواقع بالقرب من الحدود الشمالية للأردن مع سوريا، مُنعت على إثرها، وفي العديد من الأحيان، المنظمات غير الحكومية والعاملين في المجال الإنساني والممتلكين منهم لتصاريح سارية المفعول من الدخول إلى المركز،[396] كما وشكا العديد من اللاجئين، بحسب تقرير هيومن رايتس، من سوء معاملة السلطات الأمنية معهم وإقدامها المتكرر على إعادة بعضهم قسراً إلى سوريا.[397]

وصفت إحدى المبحوثات الناشطات في مجال حقوق الإنسان، الأوضاع في مركز سايبر سيتي بالسيئة للغاية من حيث طبيعة المأوى نفسه ونوعية الخدمات والمساعدات. فغرف السكن صغيرة ومكتظة وتعاني من العفن والرطوبة، كما والمساعدات المقدمة لهم محدودة وكافية فقط لكي تبقيهم على قيد الحياة إذا ما قورنت بحجم المساعدات المتاحة للسوريين. وعن الخدمات الصحية، فهي مقتصرة على ما تقدمه الأنوروا بالشراكة مع جمعية العون الصحي الأردنية من رعاية صحية أولية للفلسطينيين في المركز، في حين يُحرم ذوي الحالات الصحية المزمنة والمستعصية من إمكانية الاستفادة من الخدمات الصحية الوطنية أو أية خدمات أخرى.[398]

---

[396] "الأردن–إيعاد فلسطينيين فارين من سوريا، والباقون عرضة للترحيل ويعيشون في خوف"، هيومن رايتس ووتش.

[397] المصدر السابق.

[398] د.ع، ناشطة إعلامية في مجال حقوق الإنسان. مقابلة عبر الفيس بوك. تاريخ المقابلة 2013/9/15.

4-2-2-2 أمن الفئات المستضعفة من اللاجئين

تعد كل من فئة النساء والأطفال من الفئات الأكثر تضرراً في فترات الحرب والنزاعات والمسلحة. إذ أظهر تقرير المفوضية السامية للأمم المتحدة والصادر في تشرين الثاني من العام 2013 عن كل من لبنان والأردن، أن هناك أعداداً صادمة حول الأطفال السوريين الذين ينشأون في عائلات مفككة ويفقدون فرص التعليم ليصبحوا بذلك المعيل الوحيد لأسرهم.[399]

وفي الأردن، تقدّر نسبة الأطفال السوريين بأكثر من 53% من إجمالي لاجئيه، يعيش منهم، وحسب تقرير المفوضية السامية الصادر في تشرين الثاني من العام 2013، حوالي 1320 طفل من دون والديه في حين بلغ عدد الأسر التي تعولها امرأة 41,962 أسرة.[400]

وما بين قسوة اللجوء ومرارته والشعور بانعدام الأمان بأشكاله كافة في الدول المضيفة يفقد معظم الأطفال السوريين حقهم في التعليم الأساسي بهدف تلبية احتياجاتهم ومعيشة أسرهم الأساسية. إذ أشار إبراهيم، أحد المبحوثين السوريين والبالغ من العمر 18 عاماً، إلى اضطراره وأخيه للعمل بشكل غير شرعي ولمدة 15 ساعة في اليوم كحمَالين للبضائع في أحد المخازن في مدينة عمان مقابل 300 دينار شهرياً، وذلك بهدف تسديد إيجار البيت الشهري والبالغ 350 ديناراً.

وأضافت أم إبراهيم إلى أن عدم قدرتها على تسجيل أطفالها في المدارس الحكومية القريبة من مسكنهم، نتيجة اكتظاظ الصفوف المدرسية وعدم توفر الإمكانيات المادية اللازمة لإرسالهم إلى غيرها، ناهيك عن

---

[399] "The Future of Syria: Refugee children crisis", *UNHCR*

[400] Ibid

الحاجة المادية للعائلة، هو ما جعل من ابنتها أيضاً والبالغة من العمر 12 عاماً العمل ما يقارب 14 ساعة يومياً في أحد محال التصوير مقابل 150 ديناراً.[401]

في الوقت الذي يشكل فيه عدم حصول الأطفال على التعليم الأساسي وتعرضهم المتزايد لخطر الاستغلال في أماكن العمل أحد المخاطر الأساسية التي تواجههم في البلدان المضيفة، تثير مسألة عدم امتلاك شهادات ولادة رسمية خطراً آخر متمثلاً في انعدام الجنسية، كما ويزيد الشعور بالعزلة والإحباط بينهم إلى مفاقمة قضايا الأمن والتوترات المجتمعية. حيث ارتفعت معدلات السرقة التي يرتكبها الأطفال في مخيم الزعتري مع نهاية العام 2013، وأصبح الحديث يدور حول انضمام مجموعات منهم إلى الجماعات المسلحة داخل المخيم.[402]

تعتبر النساء في معظم تجارب اللجوء الحلقة الأضعف لما تتعرض له من عنف واستغلال جنسي طوال رحلة اللجوء، إذ أشار تقرير منظمة اليونيسف والصادر عام 2013 أن العنف الجنسي هو الأكثر انتشاراً في مخيمات اللاجئين السوريين في الأردن.[403]

ومن الواضح أن العديد من النساء والفتيات السوريات عانين تجربة التحرش الجنسي، فالمساحات المخصصة لهن في المخيمات غير آمنة نظراً لعدم وجود الأقفال، وانعدام الخصوصية، ناهيك عن الاكتظاظ مع الأقارب الذكور وخشيتهن من الذهاب إلى المراحيض لوحدهن ليلاً خوفاً من التعرض للتحرش الجنسي، وغير ذلك من التحرشات الناجمة عند استلام القسائم الغذائية. كما وتتزايد ظاهرة الزواج المبكر بين الفتيات

---

[401] إبراهيم، لاجئ سوري. مقابلة شخصية. عمان، تاريخ المقابلة 2013/8/30.

[402] "The Future of Syria: Refugee children crisis", *UNHCR*

[403] "Shattered lives: challenges and priorities for Syrian Children and Women in Jordan," *UNICEF,* 10-14

السوريات دون سن الثامنة عشرة، وحيث كانت هذه الظاهرة منتشرة في سوريا قبل الأزمة إلا أن انعدام فرص الأمن والحماية التي تواجه السوريين في أماكن لجوئهم قد زادت من انتشارها كوسيلة من أجل البقاء.[404]

ومع الأخذ بعين الاعتبار، أن أكثر من 41 ألف أسرة في الأردن تديرها امرأة، فإن مسؤولية توفير الإعالة لأفراد العائلة تعد من أحد الأسباب التي تدفع اللاجئات السوريات للزواج المبكر أو حتى العمل بالدعارة، إذ يشكل نقص المال واللازم من أجل سداد الإيجار، شراء المستلزمات المنزلية الأساسية وغير ذلك الصعوبة الأولى لدى أغلبهن وفق ما أشار إليه تقرير المفوضية للعام 2014.[405]

3-2-2 الحماية الحقوقية:

تشكل كل من مسألة كسب الرزق ومستويات أجور السكن إضافة إلى التعليم والصحة أموراً مقلقة بالنسبة للعديد من اللاجئين في الدول المضيفة، كما وتعتبر أيضاً هاجساً بالنسبة لمضيفيهم خصوصاً من البلدان النامية، حيث الموارد الضئيلة والميزانية المحدودة ناهيك عن الركود الاقتصادي وفرص العمالة المنخفضة.

وبالنظر إلى أنّ طول الأزمة السورية في الأردن يزيد من الضغط على مواردها وجميع خدماتها العامة كما ويزيد من استياء المجتمع المحلي، وهو ما أظهرته النتائج الأولية لاستطلاع الرأي الذي أجراه مركز الدراسات الاستراتيجية في أيلول من العام 2012، والذي خلُص إلى أن تواجد اللاجئين السوريين قد زاد من الضغط

---

[404] "Shattered lives: challenges and priorities for Syrian Children and Women in Jordan," 10-14.

[405] "نساء بمفردهن: صراع اللاجئات السوريات من أجل البقاء"، *المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين*، 7 تموز 2014.
http://www.unhcr-arabic.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=53bb888a6

الاقتصادي والخدماتي على الدولة، كما أنه من الأفضل حصرهم في مخيمات منفصلة لهم نظراً لكون وجودهم خارجها يهدد الأمن والاستقرار في المنطقة.[406]

وما ادعته أيضاً نتائج إحدى الدراسات التي تناولت التكاليف الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة للأزمة على الاقتصاد الأردني، والتي أعدت بتكليف من المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وخلصت إلى أن الكلفة المتزايدة للاجئين السوريين قد ساهمت بنحو 20% من عجز الموازنة العامة للدولة الأردنية خلال الفترة من شهر حزيران 2011 حتى نهاية تشرين الأول من العام 2012. إضافة إلى التأثير المباشر على سوق العمل والذي تركه تواجد السوريين واستحواذهم على ما يقارب 40% من فرص العمل المطلوب توفيرها سنوياً للعمالة الأردنية.[407]

غير أننا نود الإشارة في هذا الجزء إلى سياسات الأردن تجاه اللاجئين السوريين على أراضيها ودورها في استضعافهم وتقليص أعدادهم داخل الدولة. إذ يجد اللاجئون السوريون في العمل غير الرسمي الذي لا يتطلب المهارة الوسيلة الوحيدة للبقاء بالرغم من تعرضهم لمخاطر الاستغلال واحتمالية طردهم، في ظل مداهمة السلطات المحلية ممثلةً بشرطة الوافدين لأماكن عملهم.

وأوضح محمد، أحد المبحوثين السوريين الذي تم الالتقاء به في مكان عمله في عمان، بأن عدم قدرته على استصدار تصريح عمل يجعله في حالة خوف مستمر من إمكانية ترحيله في حال قُبِضَ عليه، كما أن ارتفاع

---

[406] "استطلاع للرأي العام: اتجاهات الرأي العام نحو الأزمة السورية (النتائج الأولية، ايلول 2012)،"(عمان: مركز الدراسات الاستراتيجية، 2012)، 2-20.

[407] خالد واصف الوزني. *الآثار الاقتصادية والاجتماعية لأزمة اللاجئين السوريين على الاقتصاد الأردني: مراجعة تحليلية بتكليف من المجلس الاقتصادي والاجتماعي* (المجلس الاقتصادي،2012)، 35.

تكاليف السكن والاحتياجات الأساسية هي ما أجبرته على القبول بالعمل حوالي 12 ساعة يومياً مقابل 300 دينار شهرياً.[408]

في حين روى مهند، أحد المبحوثين السوريين من حملة درجة البكالوريس في هندسة الحاسوب، بأن شهادته وخبرته المتراكمة التي حصل عليها في سوريا لم تسعفه في الحصول على عمل مناسب في عمان ما اضطره للقبول بتنظيف رفوف أحد المكتبات وبأجر زهيد.[409]

رواية مهند تشابه في مضمونها رواية العديدين ممن عبروا عن إحباطهم من خسارتهم لمكانتهم الاجتماعية التي كانوا يحظون بها في سوريا، لعدم قدرتهم الحصول على فرص عمل مناسبة لهم في الأردن.

أدى عجز البعض من الحصول على أي وسيلة للدعم المالي في الأردن، إلى اعتمادهم على مدخراتهم واضطرارهم في العديد من الأحيان لبيع مقتنياتهم وما يحصلون عليه من مساعدات إنسانية. أم حبيب إحدى المبحوثات، التي أشارت إلى نيتها العودة إلى سوريا فور انتهاء فترة علاج زوجها لقرب نفاذ مدخرات العائلة المالية وعدم قدرة أولادها الحصول على فرصة عمل في الأردن.[410]

لم يكن حال الفلسطينيين الفارين من سوريا بأفضل من حال السوريين في الأردن، فبينما زادت محدودية فرص العمل للسوريين من استضعافهم وإمكانية ترحيلهم إلى المخيمات، لم يكن الوضع كذلك بالنسبة للفلسطينيين غير المرحب بهم من الأساس في الأردن.

---

[408] محمد، لاجئ سوري. مقابلة شخصية. عمان، تاريخ المقابلة 2013/8/27

[409] مهند، لاجئ سوري. مقابلة شخصية. عمان، جمعية بشائر الخير، تاريخ المقابلة 2013/8/24.

[410] (أم حبيب، لاجئة سورية. مقابلة شخصية. الرمثا، تاريخ المقابلة 2013/8/23.

إذ عبر أبو محمود عن قلقه الواضح من العمل في السوق الأردني بشكل غير رسمي، لأسباب مردها إلى خوفه من احتمالية احتجازه من قبل السلطات الأردنية وطرده مرة أخرى إلى داخل الحدود السورية، التي كان مطارداً فيها من قبل قوات الجيش السوري. وأشار إلى عمل ابنه البالغ من العمر 18عام وذلك بهدف تغطية حاجاتهم الأساسية.[411]

وفي ظل ندرة نشاطات الدخل التي يواجهها اللاجئون السوريون في الأردن، شكل ارتفاع مستويات أجور السكن بالنسبة لهم عبئاً آخر. حيث عبر معظم المبحوثين عن استيائهم من ارتفاع أجور المساكن واستغلال المستأجرين لهم.

أم مهند، إحدى المبحوثين الذين وصفوا مسكنهم "بالخرابة" لكونه غير صالح للاستخدام البشري، ومع ذلك يبلغ إيجاره الشهري حوالي 150 ديناراً، هذا ويطلب المؤجر ضعف المبلغ المطلوب تسديده لخدمة الكهرباء.[412] وأضافت أم أحمد في ذات السياق، أن فاتورة الماء الخاصة بمسكنها تبلغ حقيقة 10 دنانير، في الوقت الذي يُطالب فيها المؤجر ما قيمته 60-70 دينار شهريا.[413]

بينما تمنح عملية تسجيل اللاجئين حقهم في الوصول إلى الخدمات العامة كالتعليم والصحة، شكا عدد من اللاجئين المبحوثين عدم قدرة أطفالهم الالتحاق في المدارس الحكومية الأردنية في سنوات لجوئهم الأولى، جراء تأخر حصولهم على بطاقة طالب اللجوء والصادرة عن مكتب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

---

[411] أبو محمود، لاجئ سوري من أصل فلسطيني. مقابلة شخصية. الزرقاء، تاريخ المقابلة 2013/8/26.

[412] أم مهند، لاجئة سورية. مقابلة شخصية. الرمثا، تاريخ المقابلة 2013/8/23.

[413] أم أحمد، لاجئة سورية. مقابلة شخصية، الرمثا، تاريخ المقابلة 2013/8/23.

وحيث بررت المساعدة الميدانية سابقاً في مكتب شؤون اللاجئين في عمان ذلك، بالضغط الذي تواجهه مكاتب المفوضية وقلة طاقم العمل في حينها،[414] أشار آخرون إلى أن صعوبة المنهاج الدراسي الأردني، والمعاملة السيئة داخل المدرسة، إضافة إلى التكاليف المادية والمرتبطة بذهابهم وإيابهم من وإلى المدرسة، واعتقاد الآباء والأمهات بأن عودتهم قريبة، وحاجتهم إلى عمل أطفالهم لتأمين احتياجات الحياة الأساسية، جميعها عوامل حالت دون حصولهم على التعليم الأساسي.[415]

ولم يكن أمام الطلبة السوريين في المرحلة الجامعية سوى أن يسددوا رسومهم الدراسية كالطلبة الأجانب، وفي ظل ندرة الموارد والأوضاع المعيشية الصعبة لهم في الأردن، لم يستطع أغلبيتهم إكمال مسيرتهم التعليمية ما جعل منهم فريسة الاحباط والقلق من المستقبل.[416]

في المقابل، لم يستطع الطلبة الفلسطينيون الفارين من سوريا ممن هم في المرحلة الجامعية والمحتجزين في مركز سايبر سيتي، من إتمام مسيرتهم التعليمية حتى كالطلبة الأجانب لظروف احتجازهم ونقص الوثائق لديهم. أما الأطفال منهم، وبحسب ما أفادت به إحدى الناشطات في مجال حقوق الإنسان، فيتم الحاقهم في مدارس الرمثا الحكومية في دوام مسائي وعبر مواصلات مخصصة لهم، وذلك بتنسيق ودعم مالي مقدم من مؤسسة إنقاذ الطفل الأردنية ومؤسسة نور الحسين.

شكّل الحديث عن الخدمات الصحية التي يتلقاها السوريون في الأردن فاصلاً مؤلماً وحاطاً بالكرامة بحسب ما رواه المبحوثون.[417] حيث روت أم أحمد المصاعب التي واجهتها ابنة أخ زوجها أثناء ولادتها في العام

---

[414] (مقابلة سامية القيمري، عمان، 2013/8/30).

[415] انظر بالنسبة لالتزامات الأردن القانونية في مجال التعليم النصوص المرافقة للحواشي من رقم 265 الى 267.

[416] Rochelle Davis and Abbie Taylor. Syrian Refugees in Jordan and Lebanon, 8-9

2012. فبالرغم من امتلاكها أوراقاً من مكتب مفوضية شؤون اللاجئين تثبت أنها مسجلة كطالبة لجوء، تم تحويلها من مشفى الرمثا إلى مشفى بديعة في إربد لتقديم اللازم لها، غير أن الأخير طلب منهم الحصول على معلومات من بنك الدم، ولحين إتمامها المعاملات المطلوبة كانت ابنة اخ زوجها منهكة من ألم المخاض.

وأضافت أم احمد أنها وعند وصولها إلى الرمثا في الأردن كانت تعاني من ألم شديد في حلقها، ولكونها لا تحمل لبطاقة تثبت أنها مسجلة لدى المفوضية لم يتم تقديم العلاج اللازم لها من قبل العيادة الحكومية التي ذهبت إليها.[418]

أم مهند أيضاً، إحدى المبحوثين الذين بكوا بحرقة أثناء حديثهم عن طبيعة الخدمات الصحية المقدمة لهم، إذ روت بأنها أصيبت بالاكتئاب لأكثر من 20 يوماً نتيجة وفاة صديق ابنها، الذي استضافته في مسكنها عندما كان جريحاً لحين وفاته، وذلك بسبب في المستشفيات الحكومية لبلاغة حالته وحاجته إلى مستشفى خاص.[419]

ولم يكن بإمكان الفلسطينيين الفارين من سوريا، ممن هم في المناطق الأردنية، الحصول على ذات الخدمات الأساسية الصحية المقدمة للسوريين، إذ أشار مهند إلى معاناة أحد أصدقائه الفارين من مخيم اليرموك والذي

---

[417] انظر بالنسبة لالتزامات الأردن القانونية في الجانب الصحي النصوص المرافقة للحواشي من رقم 284 الى 287.

[418] أم أحمد، لاجئة سورية. مقابلة شخصية، الرمثا، تاريخ المقابلة 2013/8/23.

[419] أم مهند، لاجئة سورية. مقابلة شخصية. الرمثا، تاريخ المقابلة 2013/8/23.

يعاني من مرض السرطان وبحاجة إلى خدمات صحية عاجلة، غير أن اقامته غير الشرعية في عمان وعدم قدرته على التسجيل لدى الأنوروا، عدا عن حاجته المادية قد عرقل من إمكانية حصوله على العلاج.[420]

ونتيجة عدم امتلاك المحتجزين منهم في مركز سايبر سيتي لوثائقهم الثبوتية، أشارت إحدى المبحوثين والناشطة في مجال حقوق الإنسان في الأردن، إلى أن ذلك جعلهم غير قادرين على ممارسة أحد أهم حقوقهم الأساسية، ألا وهو حقهم في الزواج. وأضافت أن هناك قصة لأحدهم لم يملك سوى شهادة ميلاد سورية وأراد أن يعقد قرانه على جارته التي تحمل وثيقة لجوء سورية، غير أن تعقيدات إجراءات الزواج منعتهم من ذلك، إذ تتطلب منهم أخذ إذن من وزارة الداخلية إضافة إلى إذن من متصرفية الرمثا، ومن ثم دفع غرامة مالية مقدارها 1000 دينار لتثبيت عقد القران فيما بعد.[421]

ومن الملاحظ هنا، أن غياب سياسة أردنية واضحة اتجاه اللاجئين السوريين على أراضيها، إضافة إلى أثر كل من العوامل الاقتصادية والاجتماعية عليهم قد زاد من استضعافهم سواء في المخيمات أو في المناطق الحضرية. وبحسب التقارير، فقد زادت نسبة سكان المخيمات في الأردن مع بداية العام 2014 نتيجة ارتفاع تكاليف المعيشة في المناطق الحضرية، كما ارتفعت أعداد الذين فضلوا العودة إلى سوريا، بالرغم من سوء الأوضاع فيها، لأسباب منها ارتفاع مستوى المعيشة والصعوبات التي يفرضها عليهم المجتمع المضيف.[422]

وشروع اللاجئين في رحلة محفوفة بالمخاطر سواء إلى الدولة الأصل أو غيرها من الدول، هو فعل نابع بالضرورة عن شعورهم بانعدام مفاهيم الأمن والحماية الناشئة، على سبيل المثال لا الحصر، عن القيود

---

[420] مهند، لاجئ سوري. مقابلة شخصية. عمان، جمعية بشائر الخير، تاريخ المقابلة 2013/8/24.

[421] د.ع، ناشطة إعلامية في مجال حقوق الإنسان. مقابلة عبر الفيس بوك. تاريخ المقابلة 2013/9/15.

[422] "Living in the shadow", *UNHCR*, 24-28.

المفروضة على الحدود، ونقص المساعدات، إضافة إلى تجزئة وحدة العائلة. وقد أشارت تقارير مفوضية شؤون اللاجئين إلى فقدان ما يقارب 3,500 لاجئ ما بين سوري وفلسطيني لحياتهم في البحر المتوسط في العام 2014، إثناء محاولتهم الهجرة بطريقة غير شرعية إلى اوروبا بحثاً عن حياة أفضل. في حين وصل العدد حتى نهاية آذار من العام 2015 إلى 1600 لاجئ.[423]

[423] "New Mediterranean boat tragedy may be biggest ever, urgent action is needed now," *UNHCR,* 19 April2015. http://www.unhcr.org/5533c2406.html

الخاتمة

تعد الأردن بالمقارنة مع غيرها من الدول المجاورة واحدة من أكثرها استضافة للاجئين السوريين على أراضيها، إذ شكل السوريون ما نسبته 20% من عدد سكانها وفق ما صرح به الملك عبد الله الثاني في خطابه الذي ألقاه أمام البرلمان الأوروبي في آذار من العام 2015. وهي وحسب تقارير مفوضية شؤون اللاجئين تحتل المرتبة الثالثة عالمياً من ناحية عدد اللاجئين المتواجدين فيها. كما أنها ومن حيث حجم المخيمات عالمياً، استضافت ثاني أكبر مخيم للاجئين بعد مخيم داداب في إفريقيا.[424]

استضافة الأردن للاجئين الفارين إليها، حسب ما توصلت إليه الدراسة، لم يكن سوى ضمن إطار احتياجهم الإنساني، ومن غير الحاجة إلى منظومة حماية قانونية يستطيع من خلالها اللاجئ الحصول على الحد الأدنى من حقوقه الأساسية. وتحت دعاوى حفظ الأمن القومي وندرة الموارد الاقتصادية في الدولة يجد اللاجئون أنفسهم ضحية انتهاكات أخرى تمارسها عليهم الدول المضيفة لهم، بالرغم من حقهم المكفول دولياً في الحماية.

---

[424] مخيم داداب: أكبر مخيم للاجئين في العالم، يقع شمال شرق كينيا ويستوعب ما يقارب 500 ألف لاجئ معظمهم من الصومال. (لمزيد من التفاصيل انظر:

"One Flew over Dadaab," *UNESCO,*
http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Nairobi/pdf/One%20Flew%20Over%20Dadaab%20poer.pdf

في حين تجاوز عدد اللاجئين في مخيم الزعتري في شهر 4 من العام 2013 الـ 200 ألف لاجئ، غير أن الإحصائيات تشير أحياناً إلى انخفاض عددهم وذلك مرده نقص المعلومات وعدم الدقة في التسجيل. ففي تموز من العام 2014 لم يقم حوالي 10 آلاف لاجئ بتحديث سجلهم في المخيم وذلك لعدد من الأسباب منها: عودة بعض اللاجئين إلى بلدهم الأصل أي سوريا، وتغيير بعضهم لأماكن إقامتهم وعدم تحديثهم لمواقعهم الحالية، ناهيك عن انتقال بعضهم للمراكز الحضرية وإعادة تسجيلهم كلاجئين في المراكز القريبة منهم.

UNHCR, Syria Regional Refugee Response: Inter-agency Information sharing Portal, Available at:
http://data.unhcr.org/syrianrefugees/settlement.php?id=176&country=107&region=77

وقد جاءت هذه الدراسة، التي بنيت في جزء منها على شهادات المبحوثين من اللاجئين السوريين والباحثين في المجال، لمراجعة المنظومة القانونية والسياسية التي يتم من خلالها التعامل مع كل من فئات اللاجئين السوريين والفلسطينيين الفارين منهم من سوريا إلى الأردن. وتناول أثر ذلك على حقوق وحريات اللاجئين أنفسهم باعتبارهم فاعلين أساسيين في تعزيز الأمن العام.

وبعد العمل على توضيح طبيعة العلاقة بين الأفراد والدول وحصرها في إشكالية السيادة وتعليق الدول للقانون وفق ما أطلق عليه حالة الاستثناء، إضافة إلى تناول سياسات الدولة الأردنية تجاه أكبر موجتي لجوء فيها، أي الفلسطينين ومن بعدهم العراقيون بهدف فهم طريقة التعامل الحالية مع اللاجئين قيد الدراسة، تم الخروج بمجموعة من النتائج الداعمة بشكل أو بآخر للفرضيات الأساسية التي تم طرحها.

فتناول سياسة الدولة الأردنية تجاه كل من موجتي اللجوء الفلسطيني ومن بعده العراقي وصولاً إلى تعاملها مع موجات السوريين قيد الدراسة، أشارت إلى اختلاف تعامل السلطات الأردنية مع كل فئة بالرغم من أن أسباب التشرد كما والنص القانوني المتعلق بالحماية الدولية للاجئين هي واحدة. كما وتعتبر الأردن ملزمة عرفياً بموجب القانون الدولي الانساني، وتعاقدياً بموجب اتفاقيات حقوق الإنسان التي صادقت عليها الدولة والممثلة في اتفاقية مناهضة التعذيب، والعهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية إضافة لاتفاقيات حقوق الطفل وغيرها.

شكّل الاستثناء القانوني والذي حُرم من خلاله اللاجئ الفلسطيني الفار من سوريا، من إمكانية الاستفادة من الحماية المنصوص عليها في قانون اللجوء الدولي، أو حتى في مذكرة التفاهم التي أبرمتها الحكومة الأردنية مع مفوضية شؤون اللاجئين بعداً آخر لسياسة الدولة الأردنية تجاههم. فافتقار الفلسطينيين إلى

المواطنة/الجنسية، باعتبارها البوابة الأخرى للحقوق الأساسية، حرمتهم من أن يكون لهم أية حقوق أو حتى أن تكون أعمالهم ذات تأثير.

ولم يكن وضع اللاجئين السوريين في الأردن مختلفاً بالدرجة الكبيرة عن وضع الفلسطينيين، فكلاهما مستباح إذا ما استعنا بمفهوم الاستثناء وتوصيفه للأوضاع التي يغيب فيها تطبيق القانون. فحيث يقع تنظيم حقوق اللاجئين السوريين نظرياً ضمن نصوص مذكرة التفاهم التي أبرمتها الدولة الأردنية ومكتب المفوضية إضافة طبعاً إلى التزاماتها التعاقدية والعرفية، إلا أن الواقع بقي رهينة كمية المساعدات التي تحصل عليها الدولة الأردنية، والممارسات العشوائية للقوات الأمنية والمرتبطة بقرارت سياسية واستثناءات شخصية، بدعوى الحفاظ على أمن الدولة الأردنية.

إذ تراجعت كمية المساعدات المقدمة للسوريين في الأردن مع نهاية العام 2014 من برنامج الأغذية العالمي نتيجة قلة التمويل، وهو ما انعكس سلباً على الوضع الصحي للاجئين.[425] في حين قررت الحكومة الأردنية، بدعوى ظروفها الاقتصادية السيئة، مع منتصف العام 2014 وقف علاج السوريين في المستشفيات الحكومية، ومعاملتهم معاملة الأردني غير المؤمن صحياً بعد أن كانت قد منحتهم حق الحصول على الخدمات الصحية الأساسية.[426]

ويشير تساهل الدولة الأردنية في منحها لحقوق اللاجئين الأساسية فيها، وربطه الدائم بإمكانياتها المادية ودورها المنشود في حفظ أمنها القومي، إلى اعتبارها للحقوق امتيازات إنسانية منها، وليس التزاماً بموجب قواعد القانون الدولي الإنساني وغيرها من المواثيق الدولية التي أبدت التزاماً بها. غير أنّ الحديث عن تنصل

[425] محمد الفاعوري، "برنامج الأغذية العالمي بقلص المساعدات للاجئين السوريين خارج المخيمات"، جريدة *الدستور*، 8 تشرين أول 2014.
https://www.addustour.com

[426] ماهر أبو طير، لماذا ألغي علاج السوريين في الأردن؟!، جريدة *الدستور*، 22 تشرين الثاني 2014.
https://www.addustour.com/17407

الدولة الأردنية من التزاماتها القانونية في المقابل، لا يتناسب طردياً مع إمكانياتها الاقتصادية. إذ تعد الأردن من الدول ذات الاقتصاديات الفقيرة والموارد المحدودة، وبالتالي فإن مسؤوليتها عن اللاجئين السوريين هي مسؤولية دولية مشتركة تصب في نهايتها لصالح الأمن الدولي العام. وهو ما حاولت الدراسة فحصه من خلال الفرضية الثانية، التي نصت على أن استثناء اللاجئين من الحماية الوطنية والإقليمية يؤدي إلى الانتقاص من أمنهم الإنساني الذي يكفل ضمان احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، عدا عن كونه لا يتجزأ من الأمن الدولي العام.

إذ أشارت نتائج المقابلات مع المبحوثين ومراجعة تقارير المنظمات الحقوقية، إلى عدم استفادة السوريين وبشكل أكثر الفلسطينيين منهم من فرص الاستفادة من أنواع الحماية التي يضمنها لهم المفهوم الحديث للأمن الإنساني. حيث فاقمت قضية الأوراق الثبوتية والصعوبات التي يواجهها اللاجئون في تسجيل المواليد من مشكلة انعدام الجنسية ليس فقط عند الفلسطينيين الفارين من سوريا المعدومين من الجنسية في الأساس، وإنما أيضاً من السوريين وهو ما يهدد بازدياد حالات عديمي الجنسية حول العالم.

في حين زاد الشعور بانعدام فرص الحماية الحقوقية والقانونية من رغبة السوريين في العودة الى سوريا، خوفاً من أن تصبح قضيتهم طويلة المدى كالفلسطينيين، إضافة إلى رغبتهم في الموت بكرامة في وطنهم الأصلي. وفي الوقت الذي مهدت فيه قسوة الحياة في المخيمات السورية في الأردن للاجئين الطريق للانتقال للسكن في المناطق الحضرية، شكّل غلاء المعيشة والصعوبات التي تواجه السوريين في الحصول على عمل مناسب طريقاً للعودة إلى المخيم، أو العودة إلى سوريا أو حتى البحث عن طرق غير شرعية للهجرة إلى دول أوروبا للبحث عن حياة كريمة.

وقد قُدّر عدد اللاجئين من السوريين الذين عادوا إلى سوريا من الأردن مع نهاية العام 2013 بحوالي 100 ألف لاجئ، وذلك لأسباب لها علاقة بالظروف المعيشية التي تطاق في المجتمع المضيف، ورغبتهم في العمل، وتوحيد العائلة.[427]

وبينما اعتُبرت المخيمات بالنسبة للمنظمات الإنسانية الفاعلة مع اللاجئين والدولة المضيفة، خياراً يساعدهم على توفير حماية أكبر للاجئين وتحديد أهم احتياجاتهم، لم تكن المخيمات كذلك بالنسبة للسوريين الذي رأوا في مخيم الزعتري مكاناً لإدانتهم يفتقد لأدنى متطلبات العيش الكريم. كما ولم تكن المساعدات المقدمة لهم كافية لتلبية احتياجاتهم، ما اضطرهم في العديد من الأحيان إلى بيعها لأجل الحصول على سلع أو خدمات أخرى.

ومن الجدير ذكره هنا، أنه وإذا ما تمت مقارنة ممارسات الدولة الأردنية تجاه اللاجئين السوريين فيها انطلاقاً من التزاماتها القانونية والدولية مع ممارسات غيرها من الدول المضيفة يصبح الحديث معاكساً لما تم طرحه من فرضيات أساسية في هذه الدراسة. إذ تعد الأردن الأفضل تعاملاً مع أزمة اللاجئين السوريين فيها بالمقارنة مع لبنان على سبيل المثال، التي أعلنت إغلاق حدودها رسمياً أمام فئات من اللاجئين السوريين، من غير الممتلكين لتأشيرة العمل أو السياحة...نهاية العام 2014،[428] في حين مارست الدول الأوربية الضغط على غيطاليا من أجل إلغاء عمليات الإنقاذ غير المحدودة للاجئين السوريين القادمين إليها عبر البحر المتوسط والاستعاضة عنها بعمليات أكثر محدودية وفق ما أطلق عليها (تريتون).[429]

---

[427] Sarah Bidinger et al., “Protecting Syrian Refugees”, 68

[428] اسبرانس غانم، "فيزا لدخول السوريين إلى لبنان أما مجرد إجراءات،" المونيتر، 2 أيلول 2015.
http://www.al-monitor.com/pulse/ar/contents/articles/originals/2015/01/lebanon-security-regulations-syrian-refugees-visas.html#

[429] تريتون هي عملية تمولها الوكالة الأوروبية لمراقبة الحدود والتصدي للهجرة غير الشرعية .

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

أ. مواثيق ومعاهدات دولية

الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان 1950

اتفاقية حقوق الطفل 1989

الاتفاقية الخاصة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية للعام 1954

الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين 1951

اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة 1984

اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية التي تحكم المظاهر الخاصة بمشكلات اللاجئين في افريقيا 1969.

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948

البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين 1967

بروتوكول الدار البيضاء لعام 1965

اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب 1949

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 1966.

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966

الملحق (البروتوكول) الأول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف، 1977

"The global refugee crisis: a conspiracy of neglect," *Amnesty International,* 15 June 2015.
https://www.amnesty.org/en/documents/pol40/1796/2015/en

الميثاق العربي العربي لحقوق الإنسان للعام 2004

النظام الأساسي لمكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين 1950

ب. التشريعات

الدستور الأردني وتعديلاته لسنة 1952

قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة 1973

قانون تسليم المجرمين الفارين وتعديلاته لسنة (1927)

قانون الجنسية الأردني الصادر في 1954

قانون العمل رقم (8) لسنة 1996

مذكرة التفاهم بين الأردن والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين لسنة 1998

ثانياً: المراجع

أ. المراجع باللغة العربية

أبو طير، ماهر. لماذا ألغي علاج السوريين في الأردن؟!. جريدة *الدستور*. (استرجعت بتاريخ 1 نيسان 2015) https://www.addustour.com/17407

إسماعيل، ناصر. مترجم. *حالة الاستثناء؛ الإنسان الحرام (1،2):جورجيو أغامبن*. القاهرة: مدارات للأبحاث والنشر، 2015.

أكرم، سوزان، وتيري ريمبل. *الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين: مقترح*. بيت لحم: بديل/ المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، 2004.

تاكنبرغ، لكس. *وضع اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي*. بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 2003.

الجرباوي، علي وعاصم خليل. النزاعات المسلحة وأمن المرأة. معهد أبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية: جامعة بيرزيت، 2008.

الجديلي، ربحي عبد القادر. "مناهج البحث العلمي." (استرجعت بتاريخ 30 نيسان 2014) http://www.ao-academy.org/docs/manahij20022011.doc

الجعلى، بخاري عبد الله. "الجوانب القانونية الأساسية لحماية اللاجئين في القانون الدولي: التقنين والتطوير." *المجلة المصرية للقانون الدولي* 40، (1984): 78-75.

الحاج، حمدان. "النسور: الوصاية على الأماكن المقدسة هي للملك شخصيا، تسهيلات لأبناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين تشمل الإقامة والتعليم والصحة والعمل والاستثمار والتملك". جريدة *الدستور* (استرجعت بتاريخ 15 كانون الأول 2014)، http://pdfstore.addustour.com/1/2/90/Binder1.pdf

حنفي، ساري. "تأطير الفضاء السياسي – الاجتماعي العربي: حاكمية الدولة والحكم وحركات الاحتجاج اللامؤسساتية،" في حالة الاستثناء والمقاومة في الوطن العربي، 13-36. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010.

حنفي، ساري وتايلر لونغ. "الحكم والحاكمية وحالة الاستثناء في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في لبنان"، *في حالة الاستثناء والمقاومة في الوطن العربي، 117*. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010.

حمود، طارق. *اللاجئون الفلسطينيون في ظل الثورة السورية*. الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2013

داود، محمود السيد حسن. "حماية اللاجئين إبان النزاعات المسلحة." *مجلة السياسة الدولية 162 (2005)*:15-19

الرنتاوي، عريب. الفلسطينيون في الأردن وأسئلة "المواطنة" و"الوطنية". جريدة *السفير*، عدد *12* (استرجعت بتاريخ 15 كانون الأول 2014)، http://palestine.assafir.com/article.asp?aid=594.

زايد، أمل. مبدأ عدم الرد ومسؤولية مصر تجاه الفلسطينيين خلال الهجوم الإسرائيلي على غزة عام 2008/ 2009، *في الفلسطينيون: ما بين المخيم والدولة*. بيرزيت: معهد أبولغد، 2013: 122

زبانة، رانية. "اللاجئون في الوطن: المشردون داخلياً، أي نظامٍ للحماية؟،" في *اللاجئون الفلسطينيون: حقوق، وروايات، وسياسات،123-170*. بيرزيت: معهد أبو لغد، جامعة بيرزيت،2011.

زيتر، روجير وإيلويش رواديل. "الإنماء وتحديات الحماية في سياق أزمة اللاجئين السوريين" *مجلة الهجرة القسرية 47* (استرجعت بتاريخ 20 شباط 2015)، http://www.fmreview.org/ar/syria/zetter-ruaudel#sthash.ar21K1UU.dpuf

سعد الدين، أحمد. "بين الضرائب والتهديد بسحب الجنسية، الفلسطينيون في الأردن: واقع يضغط نحو مستقبل مجهول." *مجلة العودة،* عدد 72، (2013).

سعد الدين، نادية. *ظروف عمل الفلسطينيين في الأردن*. عمان: مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، 2013.

سيد، عبد الحي. "حالة الاستثناء ومقاومتها: مقاربات قانونية- اجتماعية للمجتمع السوري،" *في حالة الاستثناء والمقاومة في الوطن العربي، 142*. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010.

سيف، محمد عبد الحميد. *حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة والتعويض في ضوء أحكام القانون الدولي العام*. بيروت: الدار العربية للعلوم، 2002.

شاتلارد، جيرالدين، وعروب العابد و وكيت واشنطن. "«الضيوف» العراقيون في الأردن: إعادة النظر في الحماية وفي دور الدولة المضيفة في حالة المهاجرين الحضريين." *مجلة إضافات*، عدد 10 (2010): 9-28.

شبلاق، عباس. "وضع اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية المضيفة والشتات،" *في اللاجئون الفلسطينيون: حقوق، وروايات، وسياسات،265-268*. بيرزيت: معهد أبو لغد، جامعة بيرزيت،2011.

الشكري، علي يوسف. المنظمات الدولية. عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2012.

صمادي، خير. *نحو تبني تنظيم قانوني للجوء في الأردن: الضرورات و المحظورات.* عمان: المركز الوطني لحقوق الإنسان، 2009.

صيام، أشرف. "حقوق اللاجئين الفلسطينيين في لبنان على ضوء التعديلات التشريعية للعام 2010: دراسة تحليلية مقارنة." في اللاجئون الفلسطينيون: حقوق، وروايات، وسياسات، 43-88. بيرزيت: معهد أبو لغد، جامعة بيزيت، 2011.

علوش، نور الدين. "دولة الاستثناء". *مجلة إضافات*، عدد 20 و 21 (2012-2013): 204-205.

العويد محمد (محرر). الأمن الإنساني، أمن الأفراد في عالم متقلب، *معلومات دولية، عدد 62، 1999*، 197.

غانم، اسبرانس. "فيزا لدخول السوريين إلى لبنان أما مجرد إجراءات." *المونيتر* (تاريخ الدخول 2 حزيران 2015).
http://www.almonitor.com/pulse/ar/contents/articles/originals/2015/01/lebanon-security-regulations-syrian- refugees-visas.html

الفاعوري، محمد. "برنامج الأغذية العالمي يقلص المساعدات للاجئين السوريين خارج المخيمات"، جريدة *الدستور* (استرجعت بتاريخ 8 اذار 2015)،
https://www.addustour.com

فريحات، معاذ. "أزمة اللاجئين السوريين في الأردن: مخاطر وفرص." *موقع حوكمة الإلكتروني* (استرجعت بتاريخ 25 اذار 2015)،
(http://governance.arij.net/blog/%D8%AA%D8%AD%D9%82%D9%8A%D9%82%D8%A7%D8%AA/161

القاسم، أنيس. "الفلسطيني في التشريعات العربية-النموذج الأردني." *مجلة الدراسات الفلسطينية 83*، (2010): 112-125.

مساعدة، تقوى ودعاء علي. "سايبر سيتي: مجتمع منسي." *بديل: المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين* (استرجعت بتاريخ 12 كانون الأول 2013)
http://badil.org/ar/haq-alawda/item/1970-art14

نصر الدين، إبراهيم. الحماية الدولية للاجئين: أعمال ندوة الحماية الدولية للاجئين. القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1997.

الوالي، عبدالحميد. *إشكالية اللجوء على الصعيدين الدولي والعربي وتعليق على إتفاقية الأمم المتحدة الخاصة باللاجئين*. بيروت: بيسان، 2007.

الوزني، خالد واصف. *الآثار الاقتصادية والاجتماعية لأزمة اللاجئين السوريين على الاقتصاد الأردني: مراجعة تحليلية بتكليف من المجلس الاقتصادي والاجتماعي*. المجلس الاقتصادي،2012.

هوبي، كريس. "اللاجئون السوريون في تركيا: وضع قانوني معلق." *الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان* (استرجعت بتاريخ 15 تشرين الثاني 2014)
http://www.euromedrights.org/ar/publications/emhrnpublications/%D8%A7%D8%B5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%A8%D9%83%D8%A9-2011/10446.html

يوسف، خولة محي الدين. الأمن الإنساني وأبعاده في القانون الدولي العام. *مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية*2، مج 28 (استرجعت بتاريخ 2 كانون الثاني 2015)،
http://www.damascusuniversity.edu.sy/mag/law/images/stories/2-2012/a/523-550.pdf

"الأردن–إبعاد فلسطينيين فارين من سوريا، والباقون عرضة للترحيل ويعيشون في خوف." *هيومن رايتس ووتش* (استرجعت بتاريخ 7 كانون الثاني 2014)، http://www.hrw.org/ar/news/2014/08/07

"الأردن يجب أن يضغط أوباما على الملك عبدالله لوقف إعادة طالبي اللجوء". *هيومن رايتس ووتش* (استرجعت بتاريخ 17 تشرين الثاني 2014)، http://www.hrw.org

"إلغاء الامتيازات التأمينية للاجئين السوريين." *جريدة الدستور* (استرجعت بتاريخ 15 كانون الأول 2014)، http://www.addustour.com/17407/

استطلاع للرأي العام: اتجاهات الرأي العام نحو الأزمة السورية (النتائج الأولية، ايلول 2012). عمان: مركز الدراسات الاستراتيجية، 2012.

"أين نعمل: الأردن." *وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين* (استرجعت بتاريخ 2 حزيران 2013)، http://www.unrwa.org/where-we-work/jordan

"بلا جنسية من جديد." *هيومن رايتس ووتش* (استرجعت بتاريخ 29 ايار 2013)، http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/jordan0210arwebwcover.pdf

"التقرير السنوي التاسع للمركز الوطني لحقوق الإنسان: أوضاع حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية لعام 2012." *المركز الوطني لحقوق الإنسان* (استرجعت بتاريخ 30 تشرين الثاني 2014)، http://www.nchr.org.jo/arabic/Portals/0/Upload%20Folder/2013/nchr_annual_rep_2012.pdf

"تقرير للمفوضية: عدد النازحين قسراً في العالم يتخطى ال50 مليون للمرة الأولى منذ الحرب العالمية الثانية". *موقع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين*، 20 حزيران 2014 (استرجع بتاريخ 25حزيران 2014)، http://www.unhcr-arabic.org/5398080d6.html#_ga=1.122655563.1550397449.1409229862

"الحلول الدائمة". المفوضية السامية لشؤون اللاجئين (استرجع بتاريخ 25 كانون الثاني 2014) http://www.unhcr-arabic.org/pages/4be7cc27629.html

-------. *سد فجوات الحماية الدولية: الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين؛ الحماية في الدول الموقعة على الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951*. بيت لحم: بديل/ المركز الفلسطيني لمصادر الحقوق والمواطنة واللاجئين، 2009.

"العينات غير الاحتمالية". *موقع العلوم الاجتماعية* (استرجعت بتاريخ 2 حزيران 2013)، http://hamdisocio.blogspot.com/2010/06/blog-post_859.html

"غير مرحب بهم: معاملة الأردن للفلسطينيين الفارين من سوريا"، *هيومن رايتس ووتش (استرجعت بتاريخ 30* آب 2014).
http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/jordan0814arwebwcover_0.pdf

"قيود متزايدة وظروف قاسية." *منظمة العفو الدولية* (استرجعت بتاريخ 2 حزيران 2013)، http://www.amnesty.org/ar/library/asset/MDE16/003/2013/ar/0d32e0af-c6dc-4c2b-8ac2-adbfaeabe1a9/mde160032013ar.pdf

"مسؤولية فاشلة: اللاجئين العراقيين في سوريا، الأردن ولبنان." *مجموعة الازمات الدولية* (استرجعت بتاريخ 5 نيسان 2013)،
http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/Iraq%20Syria%20Lebanon/Iraq/Arabic%20translations/Failed%20Responsibility%20Iraqi%20Refugees%20in%20Syria%20Jordan%20and%20Lebanon%20Arabic.pdf

"*معاملة يلفها الصمت: نازحون من العراق ومقيمون في الأردن." هيومن رايتس ووتش* (استرجعت بتاريخ 16 تشرين الثاني 2014)، http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/jordan1106ar.pdf

نساء بمفردهن: صراع اللاجئات السوريات من أجل البقاء"، *المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين*(استرجعت بتاريخ 8 اذار 2015)،
http://www.unhcr-arabic.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=53bb888a6

وثيقة للبيع" سوق سوداء للأوراق الثبوتية السورية." *شبكة أريج* (استرجعت بتاريخ 10 تشرين الاول 2014)،
http://arij.net/%D9%88%D8%AB%D9%8A%D9%82%D8%A9-
- *%D9%84%D9%84%D8%A8%D9%8A%D8%B9*

ب. المراجع باللغة الانجليزية

Abu-Odeh, Adnan. *Jordanians, Palestinians & the Hashemite Kingdom in the Middle East Peace Process*. United States Institute of Peace, 1999.

Adelman, Howard. "From Refugees to Forced Migration." *International Migration Review* 35 (Retrived Dec 15, 2014), https://sslvpn.birzeit.edu/stable/pdfplus/,DanaInfo=www.jstor.org+2676049.pdf?acceptTC=true&jpdConfirm=true

Al Husseini, Jalal. " Arab States and the Refugee Issue: A Retrospective View." (Retrived Jul 15, 2013), http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/34/38/93/PDF/The_Arab_States_and_the_Refugee_Issue.pdf

Akram, Suzan. "Palestinian Refugees and Their Legal Status: Rights, Politics, and Implications for a Just Solution." *Journal of Palestine Studies* 31, no. 3 (Spring 2002): 36-51

Ashbaugh, Laura. "Stranded in Jordan: A study of Jordan's Iraqi Refugee Policy."(Retrived Jun 10, 2013), http://groups.northwestern.edu/nurj/files/articles/full/Ashbaugh.pdf.

Bajpai, Kanti. Human Security: Concept and Measurement (Retrived Dec 2, 2014), http://www.hegoa.ehu.es/dossierra/seguridad/Human_security_concept_and_measurement.pdf

Bidinger, Sarah. "Protecting Syrian Refugees: Laws, Policies and global responsibility sharing," *Boston University School of Law* (Retrived Feb 10, 2015), http://www.bu.edu/law/central/jd/programs/clinics/international-human-rights/documents/FINALFullReport.pdf

Chimni, B. *International Refugee Law: A Reader*. London: Sage Publications, 2000.

Clark, Tom and Francois Crepeau. "Mainstreaming Refugee Rights: the 1951 Refugee Convention and International Human Rights Law," (Retrived May 20, 2013), http://www.cerium.ca/IMG/pdf/mainstreaming_refugee_rights.pdf

Chatty, Dawn. "Forced Migration in the Middle East", *Refugee Study Center* (Retrived Jan 24, 2013), https://www.youtube.com/watch?v=BC_q_5OYNGg

Crisp, Jiff. "Syria's refugees: Humanitarianism and it's limits". *Refugees International*" (Retrived Apr 12, 2013) http://refugeesinternational.org/blog/syria%E2%80%99s-refugees-humanitarianism-and-its-limits

Duncan, Julianne, David Schiercher, and Ayman Khalil. "Iraqi Asylum seekers in Jordan, A report of the International Catholic Migration Commission (ICMC)-United States Conference of Catholic Bishops (USCCB) Mission to Assess the protection needs of Iraqi Asylum Seekers in Jordan." *Reliefweb* (Retrived Mar 12, 2013), *http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/3BA294124263CB3F8525743C0063658C-Full_Report.pdf*

Davis, Rochelle, and Abbie Taylor. "Syrian Refugees in Jordan and Lebanon: A snapshot from summer 2013." *Georgetown University* (Retrived Nov 28, 2013) https://blogs.commons.georgetown.edu/rochelledavis/files/Syrian-Refugee-Report-Sept 2013.pdf

Davis, Rochelle. Syrian Refugees: Lessons from other conflicts and possible policies.

El-Abed, Oroub. "Immobile Palestinians: The Impact of Policies and Practices on Palestinians from Gaza in Jordan." *Forced Migration Review* (Retrived Apr 12, 2013), http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/FMRpdfs/FMR26/FMR2607.pdf

El- ABED, Oroub. "Jordan Today: An open border country or a nationalist one?: The Case of the Palestinians." *Academia*, (Retrived Apr 12, 2013), https://www.academia.edu/206918/Jordan_Today_An_open_border_country_or_a_nationalist_one

Ferris, Elizabeth ."From Za'atari Refugee Camp in Jordan to Lebanon's Bekaa Valley: Trip Report on Syrian Refugees." *Brooking,* (Retrived Aug 20, 2013).

http://www.brookings.edu/research/reports/2013/07/10-syria-lebanon-jordan-ferris

Frelick, Bill, and Meera shah. "President's visit shouldn't ignore refugees in peril," (Retrived Mar 19, 2015),http://www.salon.com/2013/03/22/dont_ignore_syrian_children_in_peril/

Gill, Goodwin. “International Protection and Assistance for Refugees and the Displaced.” *UNHCR* (RetrivedJan 1, 2014), http://www.unhcr.org/47e8d2a82.pdf

Hall, Matthew. “The Syrian Crises in Jordan". *Middle East Research and Information Project* (Retrived Sep 1, 2014), http://www.merip.org/mero/mero062413?ip_login_no_cache=4500e1187ccf12c5e2b2643f55c4e43a.

Hailbronner, “Kay. Non- Refoulement & “Humanitarian” Refugees: Customary International Law or Wishful Legal Thinking?” Virginia Journal of International Law 4, Volume 26 (Summer 1986):858

Kagan, Michael. “The Decline of Palestinian Exceptionalism: Observation of a trend and it’s consequences for Refugee studies in the Middle East.” *The American University in Cairo* (Retrived Mar 20, 2014), http://www.aucegypt.edu/GAPP/cmrs/Documents/MikeKagan.pdf

Kagan, Michael. “The UN “Surrogate State” and the foundation of Refugee Policy in the Middle East”. *University of Nevada* (Retrived Mar 20, 2014), http://scholars.law.unlv.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1803&context=facpub

Katz, Andrew. “Zaatri at one year: one sidelines of war, Refugees struggle for abeeter life."*World Time* (Retrived 15, 2014), http://world.time.com/2013/07/27/zaatari-at-one-year-on-sidelines-of-war-refugees-struggle-for-a-better-life/#ixzz2aW6aEMp5

Khalil, Asem. “Socioeconomic Rights of Palestinian Refugees in Arab Countries.” *International Journal of Refugee law* 23(2011): 704-705.

Massad, Joseph. *Colonial effects: the making of national identity in Jordan.* New York: Columbia University press, 2001

Olwan, Mohammed. “The Legal Framework of Forced Migration and Refugee Movements in Jordan.” *The American University in Cairo* (Retrived Oct 25, 2014), http://www.aucegypt.edu/GAPP/cmrs/Documents/MohamedOlwan.pdf

Rutinwa, Bonaventure. “Prema Facie status and Refugee protection.” *Refworld* (Retrived Jan 10, 2014), http://www.refworld.org/pdfid/4ff3f8812.pdf

Shiblak, Abbas. “Stateless Palestinians.” *Forced Migration Review* (Retrived Feb 20, 2014), http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR26/FMR2603.pdf

Santos, Ricardo. “Palestinian Refugees from Syria in Jordan: An overview”, *Badil Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights (Retrived Jan 10, 2015),* https://www.badil.org/en/al-majdal/item/2088-art5

Stevens, Dalal. “Legal status, Labeling and protection: the case of Iraqi refugees in Jordan.” *Academia* (Retrived Jan 2, 2014), https://papers.ssrn.com/sol3/Data_Integrity_Notice.cfm?abid=2230431

Sadeq, George. "Legal status of Refugees : Egypt, Jordan, Lebanon and Iraq." *Library of Congress* (Retrived Jun 15, 2014), http://www.loc.gov/law/help/refugees/legal-status-refugees.php#_ftn29

"Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol." *UNHCR* (Retrived Mar 20, 2014), http://www.refworld.org/pdfid/45f17a1a4.pdf

"An introduction to International Protection: Protecting Persons of concern to UNHCR." *UNHCR* (Retrived Mar 2013) http://www.unhcr.org/3ae6bd5a0.pdf

"Children." *UNHCR* (Retrived Mar 19, 2015), www.unhcr,org/pages/49c3646cle8.html

"Finding Solution for Syrian Refugees: Resettlement, Humanitarian Admission, and family reunification", *UNHCR* (Dec 20, 2014), http://unhcr.org.uk/fileadmin/user_upload/docs/Fact_sheet_on_resettlement-humanitarian_admissions_Syrian_refugees.pdf?j=11002&e=indianschona@yahoo.co.uk&l=462_HTML&u=742172&mid=6192421&jb=0

"Flippo Grandi: seeking Refuge: Palestinian in a Changing Middle East." *World Affairs Council Channel* (Retrived Nov 20, 2013), http://www.youtube.com/watch?v=8h0R5O4s7H0

"Fyodor Fyodorovich Martens (1845-1909) - a humanist of modern times." *ICRC Resource Center* (Retrived Oct 20, 2014), https://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/57jn52.htm.

"Human Security Unit: Strategic plan (2014-2017)", *UNOCHA* (Retrived Dec 22, 2014),

https://docs.unocha.org/sites/dms/HSU/HSU%20Strategic%20Plan%202014-2017%20Web%20Version.pdf

"Information for Asylum-Seekers and Refugees in Egypt." *UNHCR*. (Retrived Nov 20, 2014), http://bosla-egypt.info/file/files/UNHCR-Information-for-Asylum-Seekers-and-Refugees-in-Egypt.pdf

"Internally Displaced People." *UNHCR* (Feb 12, 2013),http://www.unhcr.org/pages/49c3646c146.html

"Iraqis in Jordan, Their number and their Characteristics." *FAFO* (Retrived May 20, 2013), http://www.dos.gov.jo/dos_home_a/main/Analasis_Reports/Iraqis%20in%20Jordan/Iraqis%20in%20Jordan.pdf

"JORDAN COMMITTED TO OPEN-BORDER POLICY — ENSOUR", *The Embassy of the Hashemite Kingdom of Jordan* (Retrived Nov 24, 2014), http://jordanembassyus.org/news/jordan-committed-open-border-policy-ensour

"Jordan Refugee Response: Vulnerability Assesment Frame work "Working Draft." *UNHCR* (Retrived May 20, 2014), http://data.unhcr.org/syrianrefugees/download.php?id=5882

"Jordan Interagency operational update: September-October 2014." *UNHCR* (Retrived Dec 20, 2014), http://www.unhcr.org/5465c15d9.html

"Jordan Interagency operational update: sharing portal," *UNHCR* (Retrived Dec 28, 2014), http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=107

"Legal Status of individuals Fleeing Syria: Syria needs analysis project-June 2013" *Relief Web* (Retrived Jan 10, 2015),

http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/legal_status_of_individuals_fleeing_syria.pdf

"New Mediterranean boat tragedy may be biggest ever, urgent action is needed now," *UNHCR* (Retrived April 25, 2015), http://www.unhcr.org/5533c2406.html

"One Flew over Dadaab." *UNESCO* (Retrived Jan 21, 2014), http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Nairobi/pdf/One%20Flew%20Over%20Dadaab%20post).er.pdf

"PRS In Jordan." *UNRWA* (Retrived July 20, 2014), http://www.unrwa.org/prs-Jordan.

"Protection: A safety Net," *UNHCR* (Retrived Oct 10, 2014), http://www.unhcr.org/pages/49c3646cc8.html

"Protection of Refugees in Mass influx Situations: Overall Protection Framework." *Refworld* (Retrived Mar 20, 2014), http://www.refworld.org/pdfid/3bfa83504.pdf

"Report of the Agent General of the United Nations Korean Reconstruction Agency for the period 1 July 1956 to 30 June 1957." *United Nation* (Retrived Nov 20, 2014), http://community.eldis.org/.59ec460c

"Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees For the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report – Universal Periodic Review: JORDAN." *Refworld* (Retrived Aug 24, 2014)http://www.refworld.org/docid/513d90172.html

"The Future of Syria: Refugee children crisis," *UNHCR,* Nov 2013.
http://unhcr.org/FutureOfSyria/

"The global refugee crisis: a conspiracy of neglect."*Amnesty* International(Retrived June 15, 2015).
https://www.amnesty.org/en/documents/pol40/1796/2015/en

"The People of Jordan", *The Hashemite kingdom of Jordan* (Retrived Sep 2014),
http://www.kinghussein.gov.jo/people.html.

"Third Syrian Refugee Camp set to open in Jordan at end of April-UN". *UN News Centre (Mar 10, 2014),*
http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=47332#.U8OKq5SSyI8

"The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: It's Relevance in the Contemporary Context". *UNHCR* (Retrived Mar 20, 2014),
http://www.refworld.org/pdfid/3ae6b3388.pdf"Treaty Collection." *United Nation* (Retrived 20 Mar 2013),
https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?&src=UNTSONLINE&mtdsg_no=V~2&chapter=5&Temp=mtdsg2&lang=en#Participants.

"UNRWA in figure 2013." *UNRWA* (Retrived Feb 2, 2014),
http://www.unrwa.org/sites/default/files/2013042435340.pdf

"2013 UNHCR country operations profile – Jordan." *UNHCR,* (Retrived Feb 2, 2014), http://www.unhcr.org/pages/49e486566.html

"UNRWA Consolidated Registration and Eligibility Instructions." *UNRWA* (Retrived Nov 20, 2013),http://unispal.un.org/pdfs/UNRWA-CERI.pdf .

"Concluding Observations on the consolidated fourth and fifth periodic reports of Jordan." *United Nations* (Retrived Nov 7, 2014), Available at: http://www.refworld.org/docid/541bf99a4.html

"2014 Syria Regional Response." *UNHCR* (Retrived July 20, 2014), http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=107

"Shattered lives: challenges and priorities for Syrian Children and Women in Jordan." *UNICEF* (Retrived Jun 4, 2014) http://www.unicef.org/infobycountry/files/Shattered_Lives_June10.pdf

"Syria Crisis: Monthly humanitarian situation Report." *UNICEF* (Retrived Dec 10, 2014), http://www.unicef.org/appeals/files/UNICEF_Syria_Crisis_Situation_Report_13Oct2014_.pdf

"Speech of King Abdullah II of Jordan at the European Parliament (Strasbourg, 10 March 2015)", *European Parliament* (Retrived March 13, 2015), http://www.youtube.com/watch?v=BrWulfu1gZQ.

"Syria Regional Crisis Update 82", *UNRWA* (Retrived Dec 12, 2014), http://www.unrwa.org/newsroom/emergency-reports/syria-regional-crisis-response-update-82

"UN says Palestinian refugees from Syria face 'increasingly grave' situation region wide," *UN News Center* (Retrived Nov 25, 2014), http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=49429#.VHx2p9KUeI9

قائمة الملاحق

الملحق رقم (1):

أ. ديباجة اتفاقية التعاون بين المملكة الأردنية الهاشمية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

* صدرت الارادة الملكية السامية بالموافقة على قرار مجلس الوزراء رقم (١١٩٤) تاريخ ١٩٩٧/٨/١٦، بموضوع اتفاقية التعاون بين حكومة المملكة الاردنية الهاشمية ومكتب المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين التي تم التوقيع عليها في عمان بتاريخ ١٩٩٧/٧/٣٠ بشكلها التالي:-

اتفاق فيما بين حكومة المملكة الأردنية الهاشمية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

حيث ان مكتب المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين قد أنشئ بموجب قرار الجمعية العامة للامم المتحدة ٣١٩ (د-٤) في ٣ كانون الاول / ديسمبر ١٩٤٩،

وحيث ان النظام الاساسي لمكتب المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين الذي اعتمدته الجمعية العامة بقرارها ٤٢٨ (د-٥) في ١٤ كانون الاول / ديسمبر ١٩٥٠، ينص، ضمن أمور اخرى على ان تتولى المفوضية السامية، تحت سلطة الجمعية العامة، مهمة تأمين حماية دولية، تحت رعاية الامم المتحدة، للاجئين الذين يشملهم أحكام النظام الاساسي، والبحث عن حلول دائمة لمشكلة اللاجئين بمساعدة الحكومات، وكذلك الهيئات الخاصة اذا وافقت على ذلك الحكومات المعنية على تسهيل اعادة هؤلاء اللاجئين الى اوطانهم بمحض اختيارهم أو استيعابهم في مجتمعات وطنية جديدة،

وحيث ان مكتب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، وهو هيئة فرعية منشأة من قبل الجمعية العامة وفق المادة ٢٢ من ميثاق الامم المتحدة، وجزء لايتجزأ من الامم المتحدة، وينطبق على مركزه وامتيازاته وحصاناته، اتفاقية امتيازات وحصانات الامم المتحدة، التي اعتمدتها الجمعية العامة في ١٣ من شهر شباط / فبراير ١٩٤٦،

ورغبة من مكتب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وحكومة المملكة الاردنية الهاشمية في وضع الاحكام والشروط التي يتم بموجبها تمثيل المكتب ووفق ولايته، في المملكة الاردنية الهاشمية.

لذلك فقد اتفق مكتب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وحكومة المملكة الاردنية الهاشمية، وفي روح من التعاون الودي فيما بينهما على ما يلي :

ب. نص مذكرة التفاهم بين حكومة المملكة الأردنية الهاشمية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

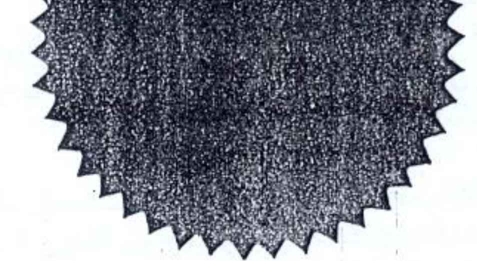
وثيقة تفويض

أنا جواد العناني وزير خارجية المملكة الاردنية الهاشمية وعملا بالصلاحيات المخولة الي، أفوض معالي السيد /وزير الداخلية بالتوقيع نيابة عن حكومة المملكة الاردنية الهاشمية على مذكرة التفاهم المنوي توقيعها بين الحكومة الاردنية والمفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين.

وإشعارا بذلك وقعت هذه الوثيقة وختمتها بالخاتم الرسمي لوزارة خارجية المملكة الاردنية الهاشمية .

حررت في عمان هذا اليوم الرابع من شهر ذو الحجة لعام ألف واربعمائة وثمانية عشر هجرية، الموافق اليوم الاول من شهر نيسان لعام الف وتسعمائة وثمانية وتسعين ميلادية.

وزير الخارجية



● قرر مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ ١٩٩٨/٣/٣١ الموافقة علي ... تم توقيعها بين حكومة المملكة الاردنية الهاشمية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ عمان بصيغتها التالية:

مذكرة تفاهم
بين
حكومة المملكة الاردنية الهاشمية
و
المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين

الديباجة :

حيث ان مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين قد انشيء بموجب قرار الجمعية العامة للامم المتحدة ٣١٩ (د-٤) في ٣ كانون الاول ١ ديسمبر ١٩٤٩ .

وحيث ان النظام الاساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الذي اعتمدته الجمعية العامة للامم المتحدة بقرارها ٤٢٨ (د-٥) في ١٤ كانون الاول / ديسمبر ١٩٥٠ ، ينص ضمن أمور اخرى على ان تتولى المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين ، تحت سلطة الجمعية العامة ، مهمة تأمين حماية دولية ، تحت رعاية الامم المتحدة ، للاجئين الذي يشملهم احكام النظام الاساسي والبحث عن حلول دائمة لمشكلة اللاجئين بمساعدة الحكومات وكذلك الهيئات الخاصة اذا وافقت على ذلك الحكومات المعنية على تسهيل اعادة هؤلاء اللاجئين الى اوطانهم بمحض اختيارهم او استيعابهم في مجتمعات وطنية جديدة .

وحيث ان حكومة المملكة الاردنية الهاشمية والمفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين قد وقعا على اتفاقية تعاون فيما بينهما في ٣٠/تموز/يوليو ١٩٩٧.

وحيث ان الاتفاق قد نص ضمن جملة امور على تمكين المفوضية من مباشرة انشطتها المتعلقة بالحماية الدولية والمساعدة الانسانية لصالح اللاجئين ، وكذلك الاشخاص الاخرين المشمولين بعنايتها في المملكة الاردنية الهاشمية ، ما عدا اللاجئين الفلسطينيين .

ورغبة من حكومة المملكة الاردنية الهاشمية ومكتب المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين بوضع الية يتم بموجبها التعامل مع الامور المتعلقة باللاجئين وكذلك الاشخاص المشمولين بعناية المفوضية ،

لذلك اتفقت حكومة المملكة الاردنية الهاشمية ومكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وفي روح من التعاون الودي على المسائل والأمور المتضمنة في مذكرة التفاهم التالية :

أولا :

لأغراض مذكرة التفاهم يكون تعريف اللاجيء كالآتي :
اللاجيء هو شخص بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه او دينه او جنسيته او انتمائه الى فئه اجتماعية معينه او آرائه السياسيه، خارج البلد التي يحمل جنسيته ، ولا يستطيع ، او لا يرغب في حماية ذلك البلد بسبب ذلك الخوف او كل من لا جنسية له وهو خارج بلد اقامته السابقة ولا يستطيع او لا يرغب بسبب ذلك الخوف في العودة الى ذلك البلد .

ثانيا :

بغية تعزيز مؤسسة اللجوء في المملكة الاردنية الهاشمية وتمكين المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من القيام بواجباتها في تقديم الحماية الدولية للاشخاص الواقعين تحت ولايتها ، اتفق الطرفان :

أ- على وجوب احترام مبدأعدم طرد ، او رد أي لاجيء يطلب اللجوء في المملكة الاردنية الهاشمية بأي صورة الى الحدود او الاقاليم حيث تكون حياته او حريته مهددتان بسبب عرقه او دينه او جنسيته او انتمائه الى فئة اجتماعية معينة او بسبب آرائه السياسيه.

ب- على ان لا يشمل ذلك الاشخاص الذين يتم رفض طلباتهم من قبل مكتب المفوضية .

ثالثا :

واتفق الطرفان على السماح لمكتب المفوضية بمقابلة ملتمسي اللجـــوء الذين يتم حجزهم بواسطة الاجهزة الامنية المختصة بسبب دخولهم اراضي المملكة الاردنية الهاشمية بطريقة غير مشروعة ، على ان يقوم مكتب المفوضية بتحديـــد موقفه منهم بالقبول او الرفض خلال مدة لا تتجاوز سبعة ايام ، ما عدا الحـــالات الاستثنائيه التي تستدعي اجراءات اخرى ولمدة لا تتجاوز الشهر .

رابعا :

يترتب على ملتمسي اللجوء واللاجئين المعترف بهم واجبـــات نحـــو المملكة الاردنية الهاشمية خاصة ما يتعلق منها بالتزامـــهم بـــالقوانين والانظمـــة والتدابير المتخذه للمحافظة على النظام العام ، وعلى ملتمسي اللجـــوء واللاجئيـــن المعترف بهم عدم القيام بأية نشاطات تخل بالأمن او تسبب الاحراج في العلاقـــات بين المملكة والدول الاخرى والادلاء بأية احاديث لوسائل الاعلام ، و فـــي حـــال مخالفتهم ذلك ، يعمل مكتب المفوضية على تامين دخولهم لدولة ثالثة .

خامسا :

إن منح اللجوء هو عمل انساني وسلمي في المقام الاول وعليه اتفـــق الطرفان على ضمان معاملة ملتمسي اللجوء واللاجئين وفـــق المعـــايير الدوليـــة المعترف بها . وإعطاء اللاجيء مركزا قانونيا وفقا للآتي :

" يقوم مكتب المفوضية بالعمل على ايجاد حل دائم للاجيء المعـــترف به ، إما بالعودة الطوعية لبلده الام او بإعادة توطينه في بلد ثـــالث ، علـــى ان لا تزيد الاقامة المؤقته عن ستة اشهر .

سادسا :

اتفق الطرفان ، وحيثما ما كان ذلك ممكنا ، على معاملـــة اللاجئيـــن معاملة لا تقل عن تلك الممنوحة لمواطنيها من حيث ممارســـة الشـــعائر الدينيـــة والتربية الدينية لأولادهم وينبغي ان لا يكون هنالك تمييز بين اللاجئين من حيـــث العرق او الدين او الموطن ، وبما لا يتعارض مع احكام الدستور الاردني ، وعلى ان لا تكون هذه الشعائر مخالفة للقوانين والانظمة المرعية والآداب العامة .

سابعا :

للاجئ حق التقاضي امام كافة المحاكم القائمة وفي سبيل التمتـــع فـــي هذه المعاملة يكون حق التقاضي والمعونة القضائية، كل ما كان ذلك ممكنا وفـــق نفس المعاملة التي يتمتع بها المواطن.

ثامنا :

ولكيما يتمكن اللاجئ من توفير الحياة الكريمة لأسرته، اتفق الطرفـــان على منح اللاجئ الموجود بصورة شرعية في المملكة الاردنية الهاشـــمية، حـــق العمل لحسابه، اذا كانت القوانين واللوائح المعمول بها تسمح بذلك.

تاسعا :

يمكن كذلك للاجئين الحاملين لشهادات معترف بها من قبل الســـلطات الاردنية المختصة والراغبين في ممارسة مهن حرة ممارسة تلك المهنة، اذا كـــانت القوانين واللوائح تسمح بذلك .

عاشراً :

بغية ايجاد الحلول الدائمة لمشاكل اللجوء وفي سبيل تســـهيل العـــودة الطوعية او اعادة التوطين في بلد ثالث، اتفق الطرفان على اعفاء اللاجئيـــن مـــن غرامات تجاوز الاقامة وكذلك ضريبة المغادرة.

حادي عشر :

ولغايات توفير الحماية الدولية والحياة الكريمة للاجئين المحتاجين، اتفق الطرفان على ان يستمر مكتب المفوضية في توفير تكاليف المعيشة من سكن ومأكل وعلاج وذلك وفقاً للأسس المعمول بها في المفوضية.

ثاني عشر :

وللاستجابة لحالات الطوارئ عند حدوث تدفقات للاجئين على نطاق كبير، يتعاون الطرفان على الاستجابة السريعة لحالات الطوارئ ويشمل هذا الاتفاق انشاء آلية مشتركة للطوارئ والتعاون فيما بين اجهزة الحكومة الاردنية المختلفة والمفوضية لتوفير الغذاء والمياه والصرف الصحي والمأوى والرعاية الطبية وتعزيز الأمن الجسدي للاجئين وملتمسي اللجوء.

ثالث عشر :

اتفق الطرفان على ان يتم التعامل مع المشاكل المتعلقة باللجوء واللاجئين من خلال مكتب التنسيق لدى وزارة الداخلية ويتعهد مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتزويد مكتب التنسيق بالطاقم اللازم والامكانات الفنية اللازمة لعمله. وعلى ان يلتزم مكتب المفوضية بإخبار مكتب التنسيق عن جميع حالات طلب اللجوء وبأن تتم المخاطبات بخصوص قضايا اللجوء الانساني مع الجهات الأمنية الاردنية من خلال مكتب منسق شؤون اللاجئين لدى وزارة الداخلية.

رابع عشر :

ولغايات المحافظة على مؤسسة اللجوء ، تنظر حكومة المملكة الاردنية الهاشمية في أمر قيام آلية وطنية للنظر في طلبات اللجوء.

واثباتاً لما تقدم، قام الممثلون الموقعون ادناه، المعينون حسب الاصول من حكومة المملكة الاردنية الهاشمية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالتوقيع نيابة عن الطرفين.

حرر في عمان في يوم ١٩٩٨/٤/٥ م .

عن مكتب المفوضية	عن حكومة المملكة الاردنية الهاشمية
زبيدة هاسيم اشاقري	**نذير رشيد**
الممثلة	وزير الداخلية

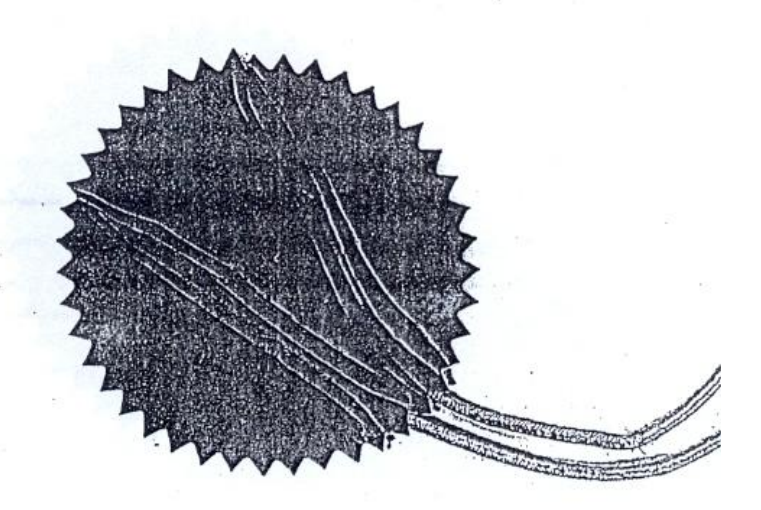
رابع عشر :

ولغايات المحافظة على مؤسسة اللجوء ، تنظر حكومة المملكة الاردنية الهاشمية في أمر قيام آلية وطنية للنظر في طلبات اللجوء.

واثباتا لما تقدم، قام الممثلون الموقعون ادناه، المعينون حسب الاصول من حكومة المملكة الاردنية الهاشمية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالتوقيع نيابة عن الطرفين.

حرر في عمان في يوم ١٩٩٨/٤/٥ م .

عن مكتب المفوضية	عن حكومة المملكة الاردنية الهاشمية
زبيدة هاسيم اشاقري	نذير رشيد
الممثلة	وزير الداخلية



الملحق رقم (2)

نموذج من إحدى المقابلات مع اللاجئين السوريين

المقابلة (أ)

مقابلة مع عائلة أبو إبراهيم

تاريخ المقابلة: 2013/8/30

المنشأ: الشام/ الميدان

مكان السكن: عمان

تاريخ القدوم إلى الأردن: 2011/12

1) **الصعوبات التي واجهتكم أثناء اجتياز الحدود الأردنية.. وكيف تمت إجراءات التسجيل على الحدود؟**

" كانت الاجراءات ميسرة في البداية واللي سهلها اكتر انو كان متوفر معنا أوراق ثبوتية ودخلنا عبر حدود جابر...أصدرنا بطاقة أمنية واللي هي بنظري لا تؤهل لشئ لكن فقط هي لتجميع عدد السوريين في البلد.."

2) **كيفية تنظيم إقامتكم في الأردن وطبيعة الخدمات التي تحصلون عليها من قبل الدول أو حتى المؤسسات الدولية مثل منظمة الغذاء العالمي؟**

"..طبعا قدمنا للتسجيل لدى المفوضية وقتها ما كانت الأحداث والتشديدات كثير قوية وطلعتلنا البطاقة بعد شهرين، هلا احنا بطاقة المفوضية بتوفر لكل شخص فينا شهريا كوبون بقيمة 24 دينار وبنصرفه في مولات معينة بنشتري مواد غذائية (هلا الاشياء الترفيهية ما بصير متل نسكافيه حليب عصير)) بس احنا عنا مشكلة انو ابني الكبير اجى قبلنا على الأردن من 2011 وحصل على كوبونات للطعام بس احنا بقية العيلة لحقناه متأخرين شوي ومن شهرين لهلأ ما سلمتنا المفوضية كوبوناتنا لحتى نقدر نستفيد منها..".

3) هل تواجهون صعوبات معينة عند تسجيل أولادكم المدارس؟

"التعليم هون يعتمد على حسب المنطقة لدينا طفل يبلغ الأربع سنوات وطفلة تبلغ الستة سنوات وطفلة آخرى تبلغ 12 عاما وكل سنة بنروح لنسجلهم في المدرسة اللي قريبة من بيتنا بحكولنا ما الهم مكان داخل المدرسة ليدرسوا فيها. المدارس هون مليانيين والي اكتر من شهر بدور على مدرسة قريبة بس ما لقيت، اذا بدي احطهم بمدرسة بعيدة هيك لازم احط مصاريف أكتر واحنا يا دوب مكفينا مصروفنا... تلات من أولادي بشتغلو ومش ملحقين مصاريف هون كل شي غالي. عنا ايجار البيت 325 دينار بدون ايجار الماء والكهربا...".

4) بالنسبة لإمكانية الحصول على الخدمات الصحية

"في عدد من المستشفيات بتستقبل سوريين مثل هون مشفى البشير وكل شغلة طبعاً بدو عليها ورقة من المفوضية، هلا احدى قريباتي احتاجت الى عملية ازالة الدوالي من الرجلين وكلفتها العملية 300 دينار المفوضية تغطي الأمراض البسيطة لكن هناك الأمراض المستعصية التي لا تغطي مصروفاتها المفوضية...".

5) وماذا عن التعليم الجامعي:

"التعليم العالي هون غالي كتير متل الأجانب وبخصم عليك سنوات دراسية لانو لازم تخضع لامتحانات قدرات واذا اجتازها الطالب بترفع سنة، هلا في المدرسة بعملولهم اختبار حتى يعرفوا هم بأي صف بما انو معظمهم ما معهم أوراق ثبوتية تثبت هم بأي مدرسة...".

6) كيف حصلتم على العمل هنا، وهل واجهتم أي صعوبة في الحصول عليه؟

"أول شي أنا وأخي بنشتغل في مخازن بنحمّل وبنزل بضاعة وبنشتغل بدون تصاريح العمل لأنها كثير مكلفة علينا، بس بنفس الوقت مجازفة انو نشتغل بدونها...رفيقي أخذوا على المغفر لانو ما معو تصريح، التصريح بكلف 350 دينار بعطوك انذار أول مرة ثاني مرة برحلّوك على الزعتري. عدا عن ساعات العمل الكثيرة أقل شي 15 ساعات عمل مع استغلال من قبل صاحب العمل طبعا على راتب 300 دينار، هلا اختي عمرها

12 سنة بتشتغل في محل تصوير في مجدي مول بتضل تروح وتيجي وهي تطبع من الساعة 9 الصبح للساعة 11 وعلى راتب 150 دينار. بدك تحكي انو طبيعة الاعمال هي متدنية نوعا ما...".

7) سبب اختيار الأردن كوجهة للجوء من قبلكم؟

"هلا سبب اختيارنا للأردن لأنو في عنا قرايب هون كتير...ومع انو الأردن استقبالها سئ إلا انها أفضل الموجود، عمتي وولادها حكولنا انو مصر افضل بالتعامل السوريين ونزلت من الأردن على مصر...هناك قاموا سرقوا شنتتها ولماحاولت ما تخليهم يسرقوا الشنتة كسروا ايدها والشنتة فيها كل الأوراق الثبوتية تبعتها وتبعت أولادها وشكت للشرطة بس لوقت ما لقيت أوراقها نامت بالشوارع...العراقي هون في الأردن يعامل أفضل شي ومفتوحلو كل شي أول شئ مفتوحلو باب الهجرة هلا السوري هون ما في... ولما راح رفيقي على المغفر لأنو كان يشتغل بدون تصريح.... وحكالهم عن وضع عيلتو... حكولو انشاالله عمركم ما تعيشوا...".

أضافت ام ابراهيم: "امبارح ماما عمرها 75 سنة وضريرة ومعها سكري كانت واصلة الحدود الأردنية من يومين، وجبنالها كفيل لحتى ندخلها عنا الا انو رجعوها بالآخر على سوريا طريقة معاملة الناس على الحدود مهينة جداً...ولو بدك تحكي عن الاستغلال للسوريين كمان بنقدر نحكيلك انو اخو زوجي طلع من سوريا كان في الجيش الحر راح على مخيم الراجحي المختص بالمنشقين عن الجيش السوري قريب من المفرق طلعناه بكفالة 5.000 دينار كل شهر برجع على المخيم ليسدد 15 دينار لحتى ياخد اجازة ليضل في عمان...".

مقابلة (ب)

الاسم: أبو محمود

المنشأ: الشام

مكان السكن: الزرقاء

تاريخ المقابلة: 2013/8/26

ملاحظة: عندما تم التواصل معه هاتفيا من قبل الباحثة أعلمها أنه فلسطيني الأصل ولكنه دخل الأردن بشكل نظامي، ولكن أثناء المقابلة استنتجت الباحثة بأن المبحوث دخل الأردن بشكل غير نظامي، أي بعد قرار حظر دخول السوريين من أصل فلسطيني.

1) الصعوبات التي واجهتكم أثناء اجتياز الحدود الأردنية.. وكيف تمت إجراءات التسجيل على الحدود؟

"طلعت انا والعيلة من سوريا من سنة ونصف نتيجة الأحداث ولأني كنت مطارد أمنيا من قوات الجيش السوري...لكن دخولي للأردن كان بشكل نظامي لأني دخلت على جنسيتي الأردنية كان وقتها دخول السوريين أفضل من اليوم..".

2) كيفية تنظيم إقامتكم في الأردن وطبيعة الخدمات التي تحصلون عليها من قبل الدولة أو حتى المؤسسات الإغاثية

"هلا انا طبعا لأني بملك الجنسية الأردنية ما بطلعلي أقدم للأنوروا لأحصل على خدماتها، والأردني من سوريا ما بساعدوه سواء دخل شرعي أو غير شرعي. بالنسبة للسكن البيوت ايجارها كتير غالي وانا البيت اللي مستأجروا بدفع شهريا 250 دينار وكل نهاية شهر بواجه مشكلة في دفع قسطه...".

3) هل حاولت الحصول على عمل؟

"أنا ما بصير اني اشتغل هون و بختلف وضعي عن اللاجئين السوريين الأصل كوني حامل للجنسية الأردنية...بس ابني عمره 18 سنة بشتغل وهو اللي بيصرف على البيت لأنو ما بنقدر نعيش هون من دون دخل وطبعا هو بشتغل تهريب من دون تصريح...".

4) هل واجهت صعوبة في تسجيل أولادك في المدرسة؟

"جينا هون على الزرقاء وكان مارر على بداية الفصل الدراسي نصف السنة، جبتلهم شهادات الأولاد المدرسية ودخلو المدرسة...بس في وحدة من بناتي عيدوها الفصل الدراسي الأول كامل لأنو اذا ما عادتو ما كانو رح يدخلوها من الاساس، هلأ في بعض المدارس تقبّلت دخول السوريين من دون وثائق حتى وبالنسبة الي حق التعليم للاجئ بتم بناءا على اختلافات السياسات...".

5) سبب اختيار الأردن كوجهة للجوء

"طبعاً لاني بملك جنسيتها وهاي بتضل بلدي لكن هي غير مناسبة للجوء من الناحية الاقتصادية... 30 دينار كانوا بكفوني شهر في سوريا بس اليوم في الأردن هدول ما بكفوا لشي، الاردن انفرض علينا فرض انا قضيت معظم عمري في سوريا...وفي حالات عودة كثير للاجئين لسوريا اكترهم هم اللي ساكنين بالزعتري لأنو هو سجن كبير بمعنى الكلمة...وهناك حالات مرضية تحتاج لعلاج خارجي ولا يتم تأمينها...في الزعتري بتشوفي الضابط والمهندس والحشاش...وعدد سكانه أكتر من عدد سكان المفرق الا انه الأمن فيه فقط على الحدود وهناك حالات قتل في المخيم كما هناك تجار مخدرات ...بتقدري تحكي كمان انو في انتهاك من قبل الأمن الأردني للسوريين داخل المخيم فالناس صارت تبيع أغراضها لمعالجة ابناؤها وصرنا بنسمع كتير عن حالات تهريب أدوية لداخل المخيم...بالمقابل تم الحديث عن نزوح السوريين من مصر نحو الأردن بسبب قلة التبرعات الممنوحة للسويين في مصر...بس هلا الأردن نفسها صارت تشدد على الحدود أكتر...".

6) وعن الاختلافات في طريقة تعامل السلطات الأردنية مع السوريين من أصل فلسطيني عن السوريين الأصل

"في واحد من الضباط الأردنيين حكالي انتو الشعب الفلسطيني نمرود وبدعمكم للثورات بدكم بس نعرة صغيرة وبتولعوها...أحد أقربائي أصلهم فلسطيني وقادمين من سوريا لكن لا يملكون أي وثائق قعدوا بمعسكرات على الحدود بدون لا أكل ولا شرب لمدة 4 أيام ولما وصلو الحدود الأردنية حكوا انهم سوريين بس ما معهم وثائق تثبت ذلك وبعد يوم كامل اضافي على الحدود دخلوا على الزعتري طبعا لانو ما

أعطوهم كرت خيمة وهم أجوا بوقت شددت فيه المفوضبة على ضرورة امتلاك الوثائق...ما حصلوا على مساعدات ...هلا بعد فترة قدموا مرة خرى لبطاقة الخيمة وطلعلهم مساعدات...بس صار في قرار جديد حاليا انو ضروري يكون معك بطاقة خيمة وهوية بيضا صادرة عن وزارة الداخلية وهاي ما بتطلع الا عن طريق كفيل...".

7) رغبتك بالعودة الى فلسطين:

"أنا حابب كتير أرجع على بلدي بس خايف كثير انصدم".

الملحق رقم (3):

نموذج من مقابلات المسؤولين الأردنيين

تاريخ المقابلة: 2013/8/29

الاسم: (و.ع)

ملاحظة: المقابلة كانت مقتضبة بناءً على طلب المبحوث

---

1) **الاستجابة الإقليمية لأزمة النزوح السوري كانت بإنشاء مخيمات خاصة باللاجئين السوريين، في المقابل، لم تكن الاستجابة مماثلة عند الحديث عن أزمة اللاجئين العراقيين، فما رؤيتكم لذلك؟**

كان هناك محاولات عديدة لإنشاء مخيمات للعراقيين فقط ولأن أوضاعهم المادية كانت أفضل من غيرهم لم يكونوا بحاجة إلى مخيمات.

2) **إتاحة السلطات الأردنية للاجئين السوريين نظام التكفيل فيما لم يتح ذلك للسوريين من أصل سوري؟ وما هي الدوافع الرئيسية التي جعلت الحكومة تغلق الحدود بوجه الفلسطينيين بالرغم من المخاطر الأمنية التي تلاحقهم عند رفضهم عن الحدود؟**

تعامل الدولة مع السوري من اصل فلسطيني قد تكون الاجابة عليه من النواحي الامنية لا علم لي بذلك...كما ان أي نقص في دعم الأنوروا للمتواجدين من الفلسطينيين في الأردن سيكلف الدولة عبئا آخر ولذلك فعلى المجتمع الدولي والمانحين أن يستمروا في دعمهم للأنوروا.

3) **الحديث عن أي توجهات مستقبلية بشأن احداث تعديلات وتبني قوانين تنظم وضع اللجوء في الأردن؟**

اذا كنت تتحدثين عن امكانية توقيع اتفاقية 1951 فالحكومة غير معنية بذلك، والفلسطينيين بعد الثورات لم يتغير بوضعهم القانوني شئ.

4) تأثير موجات اللجوء على المنطقة الأردنية بنظرك؟

هذا زاد من الاعباء الاضافية الملقاة على عاتق الحكومة، والسوريين زادوا من نقم الشارع الأردني لأنهم نافسوهم بكل شي واختيار الأردن كمكان للجوء تم بناءا على عوامل الجوار والقرب من الأردن، والأردن دولة تفتح ذراعيها للتعامل مع المحن، وأخيراً لحالة الاستقرار والأمن التي ينعم بها الأردن وما دامت المنطقة غير مستقرة يبقى ملف اللجوء دائم.

الملحق رقم (4):

نموذج من مقابلات الباحثين في المجال

الاسم: (م.ن)

المهنة: محامي في المركز الوطني لحقوق الإنسان، ومساعد قانوني لدى مكتب مفوضية شؤون اللاجئين في عمان.

تاريخ المقابلة: 2013/9/3

1) **كيف تم التعامل مع ازمة اللاجئين السوريين من قبل المفوضية بالمقارنة مع تناولها لأزمة اللاجئين العراقيين؟**

"...هناك بعد سياسي يؤثر على المركز القانوني للأشياء في بداية الأزمة السورية لم نكن نعلم حجم الأزمة لكن لم نكن نسترجي نحكي انهم (Prema facia) وعملياً هم تحت الحماية الدولية...وهلا بما انه السوري المسجل لدى المفوضية هو طالب لجوء لأنه متى ما قدم الطلب هو عملياً تحت الحماية الدولية ولا يجوز رده هون يتوجب على المفوضية دراسة ملفه قد تقبله أو ترفضه وإذا قبلته هون لازم تبحثله عن حلول خلال 6 شهور...وبما انه الحل امتياز من الدولة وليس حق كمفوضية ما بقدر اجبر الدولة تتبنى أي من الحلول التلاتة، العودة وهو حل وحق، والحلول الدائمة تكون بالتجنيس وعلمياً لهلأ الأردن بعتبر السوريين كضيوف وليس بصدد تبني أي حل. واللاجئ الفلسطيني هو اللاجئ الوحيد في العالم الذي حتى لو تجنس يبقى محتفظاً بحقه في العودة، وهذا برجع لقرار 194 اللي حكى عن حالة لجوء جماعي...".

2) **تمثلت الاستجابة الاقليمية لأزمة النزوح السوري بانشاء مخيمات خاصة باللاجئين السوريين، فيما لم تكن الاستجابة كذلك عند الحديث عن أزمة اللاجئين العراقيين، فما رؤيتكم لذلك؟**

"جوهر مشكلة اللجوء هو واحد هي مشكلة انسانية حلها لا يكون الا انساني، التحديات التي تواجهنا بملف السوريين أمية مخيفة وفقر هائل، نقص تعليم هائل وزواج مبكر وهادا يشكل تحدي...أما بملف العراقيين فنسبة التعليم عندهم هائل، المجتمع السوري تاريخياً هو مجتمع حرفي يقدس قيمة

العمل، العراقي متل الأردني زمان هو "بيك"، هذا ضغط على سوق العمل للأردنيين وضغط على الخدمات، وهذا وضع تحدي سلبي من حيث عمالة الأطفال واستغلالهم جنسيا واستغلال القاصرات...كما انه العالم فزع أكبر بموضوعة العراقيين (موضوع التمويل في جزء منه وفي تقديرنا شابه التسيس أحيانا) هل عرف تاريخيا انو السعودية وقطر والامارات تقدم دعم للاجئين طيب ليش بالمشهد السوري صار، حتى المنظمات ذات الطابع الاسلامي والسلفي ما كانت موجودة في الأزمة العراقية...السوريين احتياجاتهم أكتر وفي عنا نقص وثائق وفي دخول غير شرعي، في حالات تدفق جماعي اللي بكون دخوله غير شرعي بدخل على الزعتري...ونقص الوثائق بحد ذاته يؤدي الى صعوبات عديدة منها صعوبات في ادخال الأولاد الى المدارس، زواج غير موثق غير مسجل لدى المحكمة الشرعية...وهاد بخلق قنبلة موقوتة من الناس مجهولين النسب، اختلاط أنساب، ويخلق تحديات أمنية. وهناك خرق لحقوق الأطفال "الاعتراف بالشخصية القانونية" وهذا يشكل تحدي للسلام وعلى مجتمع اللاجئين...".

3) يتم الإشارة إلى الأردن بأنها المنطقة التي ستحافظ على التوازن في المنطقة العربية، نظراً لاستضافتها العديد من اللاجئين على أراضيها، وبالتالي من مصلحتها تبني قوانين تنظم أوضاع اللاجئين وتلبي احتياجاتهم فهل يتم الحديث عن أي توجهات مستقبلية لذلك؟

"في الأردن المسؤول عن تحديد وضع اللاجئ هي المفوضية بناءاً على طلب الحكومة بموجب المذكرة. المفوض السامي لشؤون اللاجئين وصف المفوضية متل الممرض تقدم جهود اغاثية فقط، الاصح انو نطالب الاردن يكون في عندها قانون وطني للحماية...لكن الحكومة تعاني من هاجس فلسطيني ناجم عن الخوف من أن تحل الأنوروا نتيجة الضغوطات المالية التي تتعرض لها وبالتالي من سيتحمل مسؤولية 2 مليون لاجئ فلسطيني على الاراضي الأردنية...والاردن رابع دولة في العالم تستقطب لاجئين من دون الفلسطينيين وفي حال اضافتهم فهي الدولة الأول في العالم من حيث استقطابها للاجئين...".

4) هل هنالك أي نية للتعامل مع أزمة السوريين من أصل فسطيني من قبل المفوضية أو حتى الدولة؟

"...الفلسطينيين من سوريا هادا سؤال سياسي وأمني بامتياز، هادا قرار سياسي واللاجئ برأيي هو بضل لاجئ اذا كان فلسطيني أو حتى سوري والمعاملة لازم تكون وحدة...في هواجس أمنية بخصوص التعامل مع الفلسطينيين وهذا يتشابه مع وضع فلسطيني العراق (بدعوى عدم التوطين، حق العودة)...ومخاوف الأردنيين من الفلسطينيين تضرب جذورها في العمق لأنها ترتبط بنشوء منظمة التحرير وأحداث أيلول الأسود والمخاوف من فكرة الوطن البديل، وصعود التيارات القومية والمرتبطة أكثر بحركة الأردن أولا...فلسطيني العراق 21 دولة عربية رفضت توطينهم داخلها تحت مبدأ عدم التوطين...".

5) تحدث معظم السوريين عن تباطؤ المفوضية في عملية تسجيلهم ومنحهم بطاقاتها فما تفسيركم لذلك؟

"اللاجئين السوريين عددهم كبير بالمقارنه مع موظفين المفوضية، انتقلنا لاضافة موظفين جدد وفتحنا مكتب تسجيل فاقت عملية التسجيل قدرتنا واللاجئ عمليا بتعطيه موعد للتسجيل ما يوفر لهالحماية. ما في حالة هيك تدفق لاجئين سوريين هاي تاني اكبر حالة في العالم. وفي الحقيقة الاردن هو البلد الوحيد الذي لم يغلق بابه منذ تاريخ دخول اللاجئين الى الأردن، هناك مبدأ تقاسم الأعباء الدولية.

الملحق رقم (5):

نماذج عن بعض وثائق اللاجئين السوريين في الأردن



UNHCR
United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Hafez Abu-El Haija
Deir Ghbar – Amma
Telephone: 00962 6 5
Fax: 00962 6 5924658
E-mail.: Joram@unhcr

UNHCR Asylum Seeker Certificate

وثيقة إثبات طلب اللجوء لدى مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

Date of Issue: 03-09-2012
File No.: 19
Name: AL
BE
AZI
Date of Birth: 06-
Nationality : Syri
Alias Name:

تاريخ الأصدار: 03-09-2012
رقم الملف:
الأسم:
تاريخ الميلاد:
الجنسية:
أسم الشهرة:

To Whom It May Concern

This is to certify that the above-named person, is an asylum seeker whose claim for refugee status is being examined by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees.

As an asylum seeker, he is a person of concern to the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, and should, in particular, be protected from forcible return to a country where he claims to face threats to his life or freedom, pending a final decision on his refugee status.

Any assistance accorded to the above-named individual would be most appreciated.

This certificate does not entitle the holder to a residency permit or a work permit in Jordan. The issuance of such permits is solely within the compentence of the Jordanian authorities.

Questions regarding the information contained in this document may be directed to the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees at the address above.

This document is valid until:05-03-2013

إلى من يهمه الأمر

يشهد مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة بأن الشخص المذكور أعلاه هو طالب لجوء ويقوم المكتب حاليا بدراسة طلبه (لتقرير وضعه النهائي).

وبصفته طالب لجوء، فإنه يعتبر من الأشخاص المشمولين برعاية مكتب المفوضية، و يتوجب بشكل خاص حمايته من العودة القسرية إلى بلده حيث يدعي أنه يواجه تهديدا لحياته او لحريته، إلى أن يتم اتخاذ قرار نهائي بشأن طلب الحصول على صفة اللجوء.

كما يعرب مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة عن فائق تقديره لأي مساعدة تقدم الى الشخص المذكور أعلاه.

هذه الوثيقة لا تخول حاملها الحصول على تصريح عمل أو اقامة في الاردن. إن اصدار هذه الوثائق المتعلقة بتصاريح العمل أو الاقامة تقع حصريا ضمن سلطة الحكومة الاردنية.

يمكن توجيه أي سؤال يتعلق بالمعلومات الواردة في هذه الوثيقة إلى مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على العنوان المذكور أعلاه.

إن هذه الوثيقة صالحة حتى تاريخ: 05-03-2013

الصورة (1): وثيقة إثبات طلب اللجوء لدى مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين[430]



80C1375692

0

تم اصدار هذه البطاقة بالتعاون مع مفوضية شؤون اللاجئين

UNHCR

المملكة الأردنية الهاشمية
ادارة الإقامة والحدود
بطاقة خدمة خاصة بالجالية السورية
وزارة الداخلية

الرقم الشخصي :
الإســـم:
إســـم الأم :
تاريخ الميلاد :
الجـــنس: ذكر
المهـــنة :
نوع الوثيقة :
مكان صدورها:
رقم الوثيقة :
تاريخ الصدور:
تاريخ الدخول: ٢٠١٣٠٠٢٠١١
مركز الدخول : الشريط الحدودي
مديرية شرطة : اربد – اربد الشرقي
العنـــوان : محافظة اربد-مدينة اربد-المنطقه الشرقيه-غير محدد-غير محدد
رقم الهاتف :
رقم واسم المالك :
تاريخ السكن : ٢٠١٣٠٠٤٠٠١
ملاحظــات:

- يجب ابراز هذه البطاقة لاستخدامها في كافة معاملات الدوائر الرسمية و غير الرسمية
- يجب حمل هذه البطاقة بشكل دائم وفي حالة فقدانها ابلاغ المركز الامني
- تسلم لأقرب مركز امني في حال العثور عليها

لا تعتمد الا بختم المركز على ظهر البطاقة

الصورة (2): الواجهة الأمامية والخلفية من بطاقة الخدمة الخاصة باللاجئين السوريين، والصادرة عن وزارة الداخلية الأردنية بالتعاون مع مفوضية شؤون اللاجئين [431]

---

[430] بطاقة المبحوثة رائدة التي التقتها الباحثة في جمعية بشائر الخير في منطقة صويلح بعمان في تاريخ 23/8/ 2013.

إشعار حفظ وثائق

Receipt for Retained Documents

Full Name: الاسم:

Mother's Name: اسم الام:

Sex: الجنس:

Nationality: الجنسية:

Types of documents: 1 الوثائق:

2

3

Date of Entry into Jordan: تاريخ الدخول إلى الأردن:

الصورة (3): إشعار حفظ الوثائق الذي يتلقاه اللاجئ عند اجتياز الحدود الأردنية.[432] (الوثيقة الزهرية حسب ما أشار اليها المبحوثين من اللاجئين السوريين).

---

[431] من الصفحة الإلكترونية لموقع أريج إعلاميون من أجل صحافة استقصائية عربية، متوفر على الرابط التالي:
http://arij.net/news/%D8%A8%D8%B9%D8%AF-%D8%AA%D8%AD%D9%82%D9%8A%D9%82-%D9%88%D8%AB%D9%8A%D9%82%D8%A9-%D9%84%D9%84%D8%A8%D9%8A%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%A7%D8%AE%D9%84%D9%8A%D8%A9-%D8%AA%D8%B5%D8%AF%D8%B1-%D8%A

[432] متوفرة على الرابط التالي: http://www.eqtsad.net/news-8032.html